

idn cadernos

DINÂMICAS MIGRATÓRIAS E RISCOS DE SEGURANÇA EM PORTUGAL

TERESA FERREIRA RODRIGUES

Dinâmicas Migratórias e Riscos de Segurança em Portugal

Teresa Ferreira Rodrigues

Lisboa

Novembro 2010

Os Cadernos do IDN resultam do trabalho de investigação, residente e não residente, promovido pelo Instituto da Defesa Nacional. Os temas abordados contribuem para o enriquecimento do debate sobre questões nacionais e internacionais.

As perspectivas são da responsabilidade dos autores não reflectindo uma posição institucional do Instituto da Defesa Nacional sobre as mesmas.

Director

Vitor Rodrigues Viana

Coordenador Editorial

Alexandre Carriço

Núcleo de Edições

Cristina Cardoso, António Baranita, Luísa Nunes

Capa

Nuno Fonseca/nfdesign

Propriedade, Edição e Design Gráfico

Instituto da Defesa Nacional

Calçada das Necessidades, 5, 1399-017 Lisboa

Tel.: 21 392 46 00

Fax.: 21 392 46 58

E-mail: idn.publicacoes@defesa.pt

www.idn.gov.pt

Composição, Impressão e Distribuição

EUROPRESS, Editores e Distribuidores de Publicações, Lda.

Praceta da República, loja A, 2620-162 Póvoa de Santo Adrião

Tel.: 21 844 43 40

Fax: 21 849 20 61

ISSN 1647-9068

ISBN 978-972-9393-19-8

Depósito Legal 318712/10

Tiragem 500 exemplares

© Instituto da Defesa Nacional, 2010

Teresa Ferreira Rodrigues nasceu em Lisboa em 1960. Professora associada com agregação em Relações Internacionais do Departamento de Estudos Políticos da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas (FCSH) e professora convidada no Instituto Superior de Estatística e Gestão de Informação, ambos da Universidade Nova de Lisboa (UNL). Exerce as funções de coordenadora do Mestrado de Ciência Política e Relações Internacionais e do Grupo de Investigação População e Prospectiva do Centro de Estudos de População, Economia e Sociedade (CEPESE) da Universidade do Porto. Lecciona vários Seminários no âmbito do curso de mestrado acima referido e do curso de Doutoramento em Ciência Política e no de Relações Internacionais (UNL). É membro do Instituto Português de Relações Internacionais (IPRI) da UNL. Participa em vários projectos internacionais de investigação e é responsável por projectos financiados pela FCT, no âmbito das migrações, envelhecimento e saúde e prospectiva. Autora de várias publicações, das quais sete em livro, e de centena e meia de artigos e capítulos de livros, editados em Portugal e no estrangeiro, nas áreas das migrações, mortalidade, saúde, envelhecimento, análise prospectiva e planeamento e políticas públicas.

Resumo

Os movimentos migratórios representam uma das manifestações mais evidentes do estreitamento do planeta. Na última década, as regiões com melhores indicadores de bem-estar e oportunidades tornaram-se, na sua quase totalidade, espaços de imigração. Mas as oportunidades geradas pela globalização económica, os avanços das comunicações e dos transportes, a difusão de informações sobre níveis regionalmente diferenciados de qualidade de vida e bem-estar irão inevitavelmente fazer aumentar os volumes de migrantes. As próximas décadas serão de desafio e oportunidade. Para a generalidade dos países receptores, e em particular para a Europa envelhecida, com percentagens cada vez mais elevadas de residentes não europeus, o impacto dos fluxos migratórios torna-se difícil de prever, a médio e longo prazo. As consequências também serão imensas para Portugal e colocam-se a vários níveis.

Historicamente um país de emigrantes, Portugal tornou-se atractivo nos anos noventa e, em 2007, o número de residentes teria começado a reduzir-se, não fora o saldo migratório positivo. No entanto, esses novos efectivos não se distribuem uniformemente no território. Existem perfis migratórios diferenciados em termos regionais, resultado de formas e cronologias de desenvolvimento económico e social, os quais geram desafios, riscos e oportunidades também elas diversas.

Este trabalho propõe-se:

- 1) avaliar a importância das actuais dinâmicas migratória;
- 2) apresentar a tipologia do imigrante por regiões, utilizando indicadores demográficos, acrescidos de informações de carácter socioeconómico (naturalidade, motivo de entrada, nível educativo, posição face ao emprego, sector de actividade). Em função desse perfil
- 3) discutir a existência de áreas do território particularmente vulneráveis e as iniciativas até hoje tomadas para mitigar os potenciais riscos de segurança a elas associadas. A partir dessa base
 - 1) discutem-se os desafios futuros, baseados em três cenários de evolução possível dos fluxos migratórios até 2020;

- 2) identificam-se os aspectos, sectores e zonas geográficas de intervenção prioritária, na óptica da segurança interna nacional, complementada com algumas sugestões de actuação.

PALAVRAS-CHAVE: Migrações, Segurança, Cenários Prospectivos, Diversidade Regional

Abstract

Migratory movements show us clearly how hearth is shrinking concerning distances among people. In the last decade, all the regions well placed in terms of well-being indicators and opportunities become areas of immigration. The opportunities created by economic globalization, the improvements on communication and transport, the dissemination of information about well-being regional differentiated levels, will inevitably lead to an increase in international migration volumes. The coming decades will be a mix of challenge and opportunity. For most receiving countries, in particular for aged Europe ones, with increasingly high percentages of non-European residents, the impact of such migration flows is difficult to predict in the medium and long run. As far as Portugal is concerned, Consequences will also be significant at various levels.

Historically a country of emigrants, Portugal became migratory attractive since the 90's. In 2007 the number of residents would have begun to decline, if migratory balance had not been positive. However, there are regionally differentiated migration profiles, as the result of asymmetric forms and chronologies of economic and social development, which also generate different challenges, risks and opportunities.

This study has two main purposes. The first one is:

- 1) to evaluate the importance of migratory dynamics;
- 2) to show up a typology of the immigrant by regions, using demographic indicators, supplemented by socio-economic relevant information (nationality, reason for entry, educational level, employment activity sector);
- 3) to estimate the existence of different groups and vulnerable regions and present the most relevant measures taken, in order to mitigate potential security risks linked to them. From that informative base, the second purpose consists on
 - 1) discuss the existence and/or increasing vulnerability spaces in the territory, based on three prospective scenarios for the next decade;
 - 2) identify those who seem to be the aspects, sectors and geographical areas of priority intervention, concerning internal national security, complemented by some policy suggestions.

KEYWORDS: Migrations, Security, Forecast Analysis, Prospective Scenarios, Regional Diversity

Agradecimentos

O texto que agora se publica foi apresentado e defendido publicamente, embora com ligeiras alterações, como Trabalho de Investigação Individual ao Instituto da Defesa Nacional, para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do Diploma do Curso de Defesa Nacional 2009 (CDN09).

Antes de mais gostaríamos de agradecer o convite que nos foi feito pelo Sr. Director do Instituto da Defesa Nacional, Major General Vítor Rodrigues Viana, para que realizássemos uma versão actualizada do referido estudo, a fim de integrar a nova colecção dos Cadernos do IDN. Esperamos com ele, e de algum modo, poder contribuir para enriquecer esta nova linha editorial do Instituto.

Mas esta síntese é também tributária de um conjunto de outras pessoas que merecem ser mencionadas nesta circunstância. Cumpre manifestar desde logo o nosso reconhecimento ao Magnífico Reitor da Universidade Nova de Lisboa, Professor Doutor António Bensabat Rendas, por nos ter escolhido para representar a Universidade Nova de Lisboa no CDN09, sem o qual este estudo nunca teria acontecido. O mesmo princípio se estende ao Professor Doutor Esteves Pereira, à época Coordenador do Departamento de Estudos Políticos da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da UNL, por ter criado as condições necessárias para possibilitar a frequência do Curso de Defesa Nacional. Finalmente ao Contra-almirante Aníbal José Ramos Borges, colega de Curso, actualmente Subdirector do Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM), queremos deixar aqui um obrigado muito especial, por toda a sua disponibilidade para nos apoiar com as suas sugestões pertinentes e valiosos contributos.

Lisboa, Julho de 2010
Teresa Ferreira Rodrigues

Índice

Índice de Figuras	11
Índice de Tabelas	11
Índice de Anexos	12
Lista de Abreviaturas	12
Introdução	15
1. Espaços e Populações	21
1.1. Um Mundo desigual	21
1.2. Segurança global e migrações na Europa	27
1.2.1. A especificidade europeia face às migrações	27
1.2.2. Segurança e migrações	33
1.2.3. Políticas de imigração e segurança	40
2. Novas realidades em Portugal	45
2.1. Dinâmicas demográficas	48
2.2. O perfil do imigrante tipo	55
2.3. <i>Regionalidade</i> migratória e espaços de vulnerabilidade	67
3. Dinâmicas Migratórias em Portugal. Que futuro?	71
3.1. O exercício prospectivo	72
3.1.1. Cenários	75
3.1.2. Discussão dos resultados	78
3.2. Desafios, políticas de imigração e segurança	81
3.2.1. Desafios	81
3.2.2. Adequação das medidas à realidade actual e emergente	84
4. Síntese Conclusiva	87
Bibliografia	91
Anexos	99

Índice de Figuras

Figura 1. Conceitos e Lógicas Migratórias. O Espaço Migratório	15
Figura 2. Tipologia Geral do Imigrante	16
Figura 3. Imigrantes e Emigrantes no Início do Século XXI, por Regiões	21
Figura 4. Riscos Globais em 2010: <i>Risk Interconnection Map 2010</i> (RIM)	24
Figura 5. Riscos Globais e Espaços de Vulnerabilidade em 2010, por Continentes	25
Figura 6. População Residente na UE27 a 1 de Janeiro de 2061 (Cenário Médio)	28
Figura 7. Factores de Crescimento da População Residente na UE27 (2010-2060)	29
Figura 8. UE. Avaliação FRONTEX sobre as Pressões na Fronteira Externa. (2008-2009)	40
Figura 9. Evolução da População Residente em Portugal (2001-2021)	49
Figura 10. População em Idade Activa: 14-64 anos (Cenário Base)	51
Figura 11. Índice de Envelhecimento (Cenário Base)	52
Figura 12. População Estrangeira Legal em 2008, por Nacionalidades	54
Figura 13. Estrutura Etária dos Imigrantes Legais em Portugal, por Género (2008)	60
Figura 14. Percepção de Segurança na População em Portugal (2008)	83

Índice de Tabelas

Tabela 1. Os 20 Sinais Premonitórios de Mudança de Época Histórica	23
Tabela 2. Migrantes e Tipos de Ameaça à Segurança	36
Tabela 3. População Estrangeira e Ameaças de Segurança, por Sector	42
Tabela 4. População Estrangeira Activa que Solicitou Estatuto Legal de Residente, por Motivo de Entrada (2000-2006)	47
Tabela 5. População Estrangeira com Estatuto Legal de Residente (2000-2009)	53
Tabela 6. Estrangeiros que Solicitaram Estatuto de Residente: 20 Nacionalidades mais Representadas (2000-2008)	56
Tabela 7. População Estrangeira em Portugal, por Grandes Grupos Etários (2008)	57
Tabela 8. Estrangeiros Nascidos em Portugal que Solicitaram Estatuto de Residente	

entre 2000 e 2006. Principais Nacionalidades e Concelho de Residência	58
Tabela 9. Estrangeiros com Estatuto Legal e Principais Distritos de Residência (1980-2009)	59
Tabela 10. Relações de Masculinidade da População Estrangeira que Solicitou Estatuto de Residente, por Nacionalidade (2000-2007)	61
Tabela 11. População Estrangeira Residente em 2008, por Género: 10 Principais Nacionalidades	62
Tabela 12. Nível de Educação dos Imigrantes Activos que Solicitaram Estatuto de Residente, por Local de Residência (2000-2007)	63
Tabela 13. População Estrangeira Activa que Solicitou Estatuto de Residente, por Tipo de Actividade (2000-2006)	63
Tabela 14. População Estrangeira Activa com Estatuto Legal Segundo a Situação na Profissão (2000-2006)	64
Tabela 15. Perfis de Estrangeiros Estantes em Portugal	66
Tabela 16. População Estrangeira Legal em 2009: Volumes e Distribuição	71
Tabela 17. População Estrangeira Legal em 2007	73
Tabela 18. População Estrangeira que Pediu para Permanecer no País em 2007	74
Tabela 19. <i>Geografias Tradicionais</i> – Cenário Migratório Constante	75
Tabela 20. <i>A União faz a Força</i> – Cenário Migratório Atractivo	76
Tabela 21. <i>Trabalho e Descanso</i> – Cenário Migratório Repulsivo	77
Tabela 22. População Estrangeira em Portugal. Matriz <i>SWOT</i>	80

Índice de Anexos

Anexo I – Portugal. Presente e Futuro. Principais Indicadores (1960-2050)	99
Anexo II – Portugal. Cenários de Evolução Prospectiva	100
Anexo III – Constrangimentos e Oportunidades do Envelhecimento Demográfico	101
Anexo IV – Estatuto do Imigrante na Europa Comunitária	102

Lista de Abreviaturas

ACIDI	Alto-Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural
ACIME	Alto-Comissário para a Imigração e Minorias Étnicas
AML	Área Metropolitana de Lisboa
BM	Banco Mundial
CE	Comissão Europeia
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
DDD	<i>Demanding, Dangerous, Dirty</i>

ESPON	<i>European Spatial Planning Observation Network</i>
EU	<i>European Union (ver UE)</i>
EUAFR	<i>European Union Agency for Fundamental Rights</i>
EUROSTAT	<i>European Statistics Commission</i>
FNUAP	Fundo das Nações Unidas para a População
FRONTEX	Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas
INE	Instituto Nacional de Estatística
IOM	<i>International Organization for Migrations</i>
MAI	Ministério da Administração Interna
MIPEX	<i>Migrant Integration Policy Index</i>
MTSS	Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
NGO	<i>Non-Government Organization (ver ONG)</i>
NIC	<i>National Intelligence Council</i>
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico (ver OECD)
OECD	<i>Organisation for Economic Co-operation and Development (ver OCDE)</i>
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organização Não Governamental (ver NGO)
ONU	Organização das Nações Unidas (ver UN)
OSCOT	Observatório de Segurança, Criminalidade Organizada e Terrorismo
PER	Programa Especial de Realojamento
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (ver UNPD)
PRB	<i>Population Reference Bureau</i>
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SSR	<i>Security Sector Reform</i>
UE	União Europeia (ver EU)
UN	<i>United Nations (ver ONU)</i>
UNDP	<i>United Nations Development Program (ver PNUD)</i>
UNODC	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>
UNPD	<i>United Nations Population Fund</i>

“Importa que uma estratégia nacional associe estreitamente, sem as confundir, política de defesa, política de segurança interna, política externa, diplomacia económica e política da cultura e da língua portuguesa.”

Jorge Sampaio, “Seis Reflexões sobre os Desafios de uma Estratégia Nacional”,
Contributos para uma Estratégia Nacional, Prefácio/IDN, Lisboa, 2009

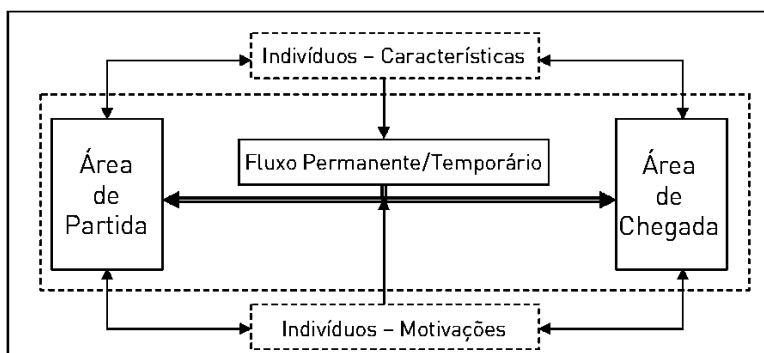
Introdução

No início deste novo milénio a articulação entre Imigração e Segurança tornou-se um assunto prioritário na agenda política internacional, designadamente, e por maioria de razões, na Europa comunitária. Trata-se de um tema actual, embora de evolução futura incerta e que se tornou um tema de reflexão necessário no contexto português. Nesta investigação partimos de três constatações iniciais.

A primeira remete-nos para o facto de a globalização obrigar a reequacionar a sustentabilidade da relação entre população, recursos e desenvolvimento, à medida que aumenta a pressão sobre os recursos naturais, num contexto de envelhecimento humano. Os imigrantes são o rosto humano da globalização e vectores de mudança económica, social e cultural.

Em simultâneo, há que ter consciência que os movimentos migratórios representam uma das manifestações mais evidentes do estreitamento do planeta. As regiões com melhores indicadores de bem-estar e oportunidades tornaram-se, na sua quase totalidade, espaços de imigração. As oportunidades geradas pela globalização económica, os avanços das comunicações e dos transportes e a difusão de informações sobre níveis regionalmente diferenciados de qualidade de vida e bem-estar irão fazer aumentar o volume de migrantes. Assim, as próximas décadas serão de desafio e oportunidade (Figura 1).

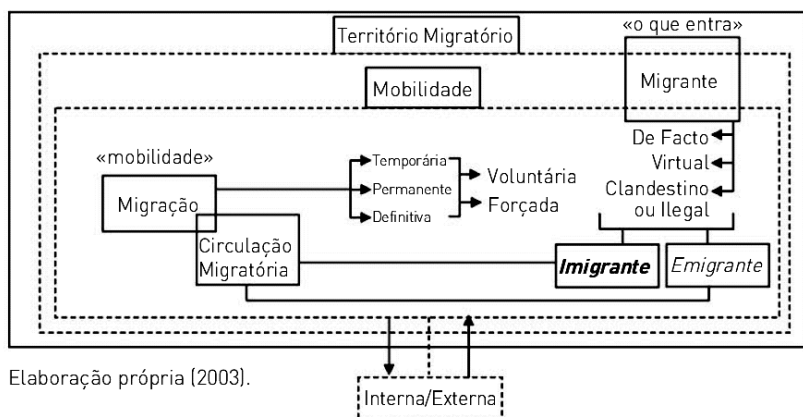
Figura 1
Conceitos e Lógicas Migratórias. O Espaço Migratório



FONTE: CASTRO, Fátima Velez de, *A Europa do Outro – A Imigração em Portugal no início do Século XXI*. Lisboa: ACIDI, 2008. p. 27.

Em terceiro, e por último, temos de reconhecer que ao deslocar pessoas e homogeneizar culturas, comportamentos, padrões de vida, acesso a determinado tipo de bens, a globalização elimina as diferenças entre culturas espacialmente definidas, que constituíam as denominadas culturas nacionais (Figura 2). Em simultâneo com este processo, e em parte por sua causa, a globalização de informação também potencia novas percepções de insegurança, nomeadamente as veiculadas pelos *media*. Mas de que estaremos a falar de facto?

Figura 2
Tipologia Geral do Imigrante



FONTE: CASTRO, Fátima Velez de, *A Europa do Outro – A Imigração em Portugal no início do Século XXI*. Lisboa: ACIDI, 2008. p. 32.

Lidamos desde logo com novas noções de segurança. O processo de globalização conduziu simultaneamente a uma crescente exteriorização (“internacionalização”) das questões outrora internas e à interiorização (“apropriação”, à falta de melhor termo) de assuntos externos nesta matéria. À tradicional função do Estado enquanto garante da defesa do território e independência política junta-se o dever de assegurar independência económica, identidade cultural e estabilidade social.¹ Os conceitos de segurança, liberdade e justiça tendem hoje a ser reestruturados em função do cidadão e de um novo paradigma de segurança, feito com base em novas hierarquias geográficas e noções de territorialidade, onde se destaca o conceito de segurança humana.

¹ KISSINGER, Anna, “International migration as a non-traditional security threat and the UE responses to this phenomenon”. *Central European Forum for Migration Research*, Working Paper N.º2, Varsóvia, 2004, p.13.

Mas lidamos também com novas populações, cuja imprevisibilidade de comportamento complexifica a compreensão real dos mesmos e respectivo exercício de previsão.² As migrações são o aspecto mais imprevisível do comportamento humano, por serem muito sensíveis às alterações de curto prazo das variáveis económicas, sociais e políticas e porque interagem mais directamente com os fenómenos que as influenciam.

Para a generalidade dos países receptores e em particular para a Europa envelhecida, com percentagens cada vez mais elevadas de residentes estrangeiros,³ o impacto dos fluxos migratórios torna-se difícil de prever a médio e longo prazo. Será a imigração uma das respostas aos desafios que a Europa enfrenta? Que papéis podem os imigrantes protagonizar no desenho futuro da Europa? Como se firmam as suas relações nas sociedades de acolhimento? Existem riscos de segurança nestes processos de mobilidade, hoje e no futuro próximo, ou seja, “migrantes de risco”? Como defini-los e onde encontrá-los no caso português?

País de emigrantes, Portugal tornou-se atractivo num contexto internacional de novas realidades demográficas, baseadas na progressiva dependência face às migrações. Embora se trate de um país de pequena dimensão, existem perfis migratórios regionais diferenciados, resultado de formas de desenvolvimento económico e social desigual, iniciados num passado já distante, a segunda metade do século XIX. Essas diferenças são, também elas, geradoras potenciais de desafios, riscos e oportunidades, num cenário prospectivo.

Conhecemos os panoramas oficiais sobre a evolução provável da população portuguesa até meados do século XXI,⁴ a qual está quase inteiramente dependente dos saldos migratórios para manter o actual volume de efectivos, o que, não obstante, parece contrariar mesmo os cenários mais optimistas. Na realidade, o início da diminuição do número de residentes no país poderá iniciar-se a qualquer momento, designadamente porque o volume de entradas tende a reduzir-se.

Neste contexto, o presente trabalho de investigação intitulado “Dinâmicas migratórias e riscos de segurança em Portugal”, propõe-se:

² As previsões demográficas desenvolvem-se a partir de modelos baseados na regularidade das tendências do passado e utilizam tendências passadas para prever o futuro próximo. Mas apesar da melhoria verificada em termos de dados e técnicas prospectivas, os resultados dos modelos actualmente realizados estão a aumentar as suas margens de erro, porque a compreensão real dos comportamentos humanos é cada vez mais complexa. (cf. CASELLI, Graziella *et alii*, *Démographie: analyse et synthèse*, vol. IV. “Les Déterminants de la Migration”, INED, Paris, 2003, pp. 55-80).

³ Representam hoje 9% na Europa, 1% na Ásia e América Latina, 2% em África e 14% na América do Norte (NAÇÕES UNIDAS - *World Migrant Stock. The 2008 Revision*, Nova Iorque, 2009).

⁴ ANEXO I e ANEXO II. INE, *Projeções de População Residente Portugal e NUTS III, 2000-2050*, Lisboa, 2005. Consultado em: 15 Julho 2009. Disponível em: [http://www.apfn.com.pt/Actividades/2008/seminario/bibliografia/Portugal/Projec%C3%A7%C3%B5es%20da%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Residente,%20NUTSIII%202000-2050%20\(INE\).pdf](http://www.apfn.com.pt/Actividades/2008/seminario/bibliografia/Portugal/Projec%C3%A7%C3%B5es%20da%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Residente,%20NUTSIII%202000-2050%20(INE).pdf).

- 1) Avaliar a importância das actuais dinâmicas migratórias;
- 2) Apresentar a tipologia do imigrante por grandes regiões (NUTS II e III), utilizando diferentes tipos de indicadores demográficos, complementados com informações de carácter socioeconómico (naturalidade, motivo de entrada, nível educativo, posição face ao emprego, sector de actividade) e outras variáveis subsidiárias;
- 3) Ensaiair uma tipologia do imigrante em Portugal na actualidade e no horizonte dos próximos dez anos;
- 4) Apresentar três cenários de evolução possível dos fluxos migratórios até 2020.

No desenvolvimento deste estudo e em função desse perfil pretendem-se atingir os objectivos seguintes:

- 1) Discutir a eventual (actual ou futura) existência de espaços internos desigualmente vulneráveis, identificados com base no critério de concentração de grupos de determinadas origens, que nos parecem poder vir a emergir como espaços de intervenção prioritária, numa óptica sustentável de desenvolvimento e segurança;
- 2) Identificar os aspectos, sectores e zonas geográficas que nos parecem ser de intervenção prioritária, na óptica da segurança interna nacional;
- 3) Complementar essa análise com algumas sugestões de actuação.

Como fio condutor da presente investigação identificou-se a seguinte questão central: “Poderá a evolução possível dos fluxos imigratórios em Portugal vir a representar um risco de segurança nos próximos anos?” Esta questão foi formulada e consolidada com base em diversas análises, sustentadas em leituras e informação estatística oficial, de âmbito nacional e internacional. A fim de obter uma resposta adequada à pergunta anterior definiram-se quatro linhas de investigação, suportadas por outras tantas questões derivadas da questão central, que traduzem a problemática sobre o tema:

- 1) Qual a importância das actuais dinâmicas migratórias na evolução demográfica futura de Portugal, no seu todo e por regiões?
- 2) Qual o perfil do imigrante hoje residente em Portugal e quais as suas estratégias de fixação?
- 3) Quais os cenários prospectivos possíveis e respectivas forças, fraquezas, oportunidades e ameaças que incluem?
- 4) Que atitude preventiva, entendida como garante de sustentabilidade?

Em termos metodológicos o estudo foi dividido em dois momentos. O primeiro reporta-se à análise descritiva das dinâmicas demográficas e desafios de segurança a nível mundial e europeu recente (de 1990 a 2009) e remete-nos para a contextualização das políticas de imigração europeia e percepções de (in)segurança.

O segundo centra-se na realidade portuguesa e visa o recurso a dados de índole quantitativa e qualitativa que permitam:

- 1) A apresentação e análise de indicadores demográficos relevantes, num período longo (de 1970 a 2009);
- 2) A caracterização da população estrangeira, com especial incidência nas duas últimas décadas;
- 3) A realização de um exercício prospectivo para o período que medeia entre 2009 e 2020;
- 4) A análise de relatórios e outra informação oficial em matéria de segurança. Procura-se gerar informação relevante para discutir os desafios emergentes e a adequação das políticas existentes em torno dos sectores de imigração e segurança interna.

Para o desenvolvimento deste trabalho de investigação recorreu-se ao método dedutivo que, seguindo a questão central como seu fio condutor, levou a novas leituras e a outros ensaios exploratórios. As referidas leituras basearam-se em obras de referência e em documentação de organizações internacionais, nomeadamente das Nações Unidas e da União Europeia, em trabalhos académicos realizados na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas e em outras instituições de Ensino Superior civil e militar (ISCTE e IESM), em livros da especialidade e artigos de opinião publicados em meios da comunicação social nacional e internacional e, extensivamente, no acesso através da Internet a fontes de índole qualitativa e quantitativa privilegiadas sobre o tema em análise.

Uma vez apresentadas as razões da escolha e a justificação para o tema, bem como as questões e hipóteses de partida, são abordadas algumas das opções metodológicas sobre a presente investigação e explicados os conceitos envolvidos. Desenvolve-se a problemática da relação entre espaços e populações, num Mundo a várias velocidades, pautado por dinâmicas e desigualdades diversas, potencialmente geradoras de situações ou percepções de insegurança global e que explicam os diferentes contextos das políticas de imigração adoptadas pelos países receptores (no caso específico, pela Europa).

Seguidamente remetemo-nos ao caso português e às suas novas realidades demográficas, partindo da discussão sobre os desafios, riscos e oportunidades que envolve a questão migratória e relacionando-a com o perfil do imigrante tipo e do estrangeiro estante em Portugal. Essa análise pressupõe a apresentação de um modelo que designamos “regionalidade migratória” e envolve a discussão sobre a eventual existência de espaços geograficamente identificáveis, de vulnerabilidade acrescida e diferenciada, hoje e no futuro próximo.

Na sequência desta hipótese efectuamos um exercício prospectivo, que envolve a apresentação de três cenários sobre a evolução possível dos fluxos migratórios e respectivas características, bem como dos desafios específicos a cada um deles e os

necessários ou desejáveis ajustamentos que deverão ser considerados no contextos das políticas de imigração e segurança vigentes.

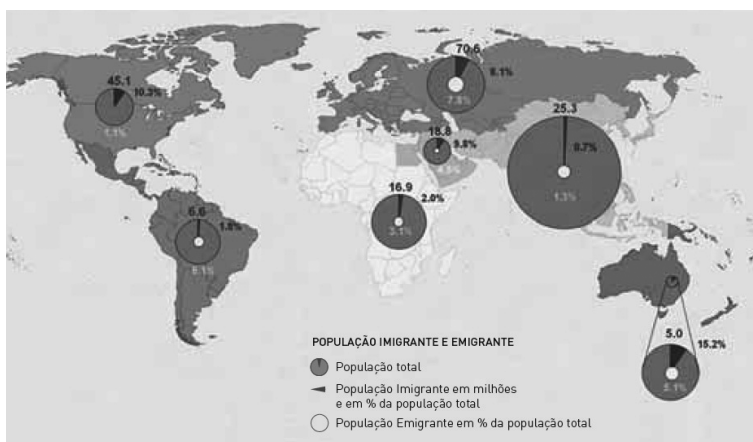
Por fim, na síntese conclusiva resumem-se os aspectos considerados mais relevantes sobre o estudo elaborado e incluem-se algumas sugestões e recomendações, que esperamos poderem vir a constituir uma base de reflexão sobre esta relação dinâmica entre novos imigrantes e segurança. Incluem-se no final alguns anexos, com informação que consideramos pertinente, mas não essencial, para complementar algumas das questões abordadas no corpo principal.

1. Espaços e Populações

1.1. Um Mundo desigual

A globalização obriga a reequacionar a sustentabilidade da relação entre população, recursos e desenvolvimento, à medida que aumenta a pressão sobre os recursos naturais, num contexto de envelhecimento humano, onde os movimentos migratórios ganham importância acrescida.⁵ (Figura 3).

Figura 3
Imigrantes e Emigrantes no Início do Século XXI, por Regiões



FONTE: Nações Unidas, *World Migrant Stock. The 2008 Revision*. Nova Iorque, 2009; IOM, *World Migration 2008: Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*. Genebra, 2008.

O Mundo do século XXI herdou do anterior a necessidade de compreender e regular os desafios e oportunidades gerados pelo processo de globalização, mas também a urgência

⁵ GOLDSTONE, Jack A., “The New Population Bomb”, *Foreign Affairs*, 2010, Consultado em: 15 Julho 2010. Disponível em: <http://www.foreignaffairs.com/print/65877>.

de enfrentar os riscos a ela associados.⁶ Adoptam-se novos significados e conteúdos para os conceitos de Estado, Segurança, Identidade Política ou Migrações e criam-se novos conceitos, como os de Sociedade em Rede ou de Informação, Cidades Globais, Economia em Arquipelago.⁷ Transforma-se a noção de espaço e o modo como as populações humanas, também elas novas populações, o percebem e utilizam. A realidade mundial em construção não esbate as diferenças entre povos, antes parece acentuar a distância entre ricos e pobres, associada a processos de exclusão, com tradução espacial e entendidos como passíveis de poder constituir focos de insegurança.⁸

Garcia Leandro⁹ refere, para este início de milénio, vinte “sinais premonitórios de mudança de época histórica”, os quais sintetizam a sua percepção sobre a evolução do Mundo actual (Tabela 1). Neles os contingentes populacionais e as suas dinâmicas, pautadas pela desigualdade em ritmo e características resultantes de ecossistemas distintos, estão sempre presentes, como pano de fundo incontornável, mesmo que só o 11º e 12º factores se reportem directamente à questão demográfica e aos desafios e riscos decorrentes das novas correntes migratórias.

Um outro tipo de avaliação no âmbito do fenómeno de mobilidade é avançado pelo *World Economic Forum*, que anualmente elenca os riscos que considera afectarem o Mundo em termos globais.¹⁰ À semelhança de anos anteriores, também em relação a 2010, as migrações são referidas como um factor a considerar, pese embora o facto de figurarem entre os riscos de ordem social menos importantes, em termos de gastos finais e também de probabilidade. A Figura 4 retrata os resultados da *2010 Global*

⁶ As páginas que se seguem são adaptadas de RODRIGUES, Teresa, “Espaços e Populações do século XXI”. *Janus 2010. Portugal no Mundo. Meio século de Independências Africanas*, Lisboa, UAL/Público, 2010, pp. 56-57.

⁷ DURAND, M.F. et alii, *Atlas de la Mondialisation. Comprendre l'espace mondial contemporain*, SciencesPo, Paris, 2008; BADIE, Bertrand, *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*, Paris, Fayard, 1995; BAYLIS, John and SMITH, Steve, *The Globalization of World Politics*, 3ª ed., Oxford University Press, Oxford, 2005; LOMBORG, Bjorn ed., *Global Crisis, Global Solutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004; LOMBORG, Bjorn ed., *Solutions for the World's Biggest Problems: Costs and Benefits*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

⁸ Pensemos na abordagem do conceito de Segurança na perspectiva da Teoria das Relações Internacionais, designadamente a tendência multiculturalista humanitária de Ken Booth, Richard W. Jones, Bill McSweeney, João Reis Nunes e J. Pedro T. Fernandes, entre outros. (LEAL, Catarina, *Riscos de Instabilidade no Magrebe e Segurança Energética em Portugal*, Dissertação de Doutoramento em Relações Internacionais, FCSH-UNL, Lisboa, 2009, pp.7-16).

⁹ LEANDRO, José E. Garcia, “Caminhos para uma Segurança Alargada em Portugal”, *Revista Nação e Defesa*, n.º124, 4ª Série, Lisboa, 2009, pp.137-150.

¹⁰ WORLD ECONOMIC FORUM, *Global Risks 2010. A Global Risk Network Report*, Genebra, 2010 Consultado em: 20 Julho 2010. Disponível em: <http://www.weforum.org/pdf/globalrisk/globalrisks2010.pdf>.

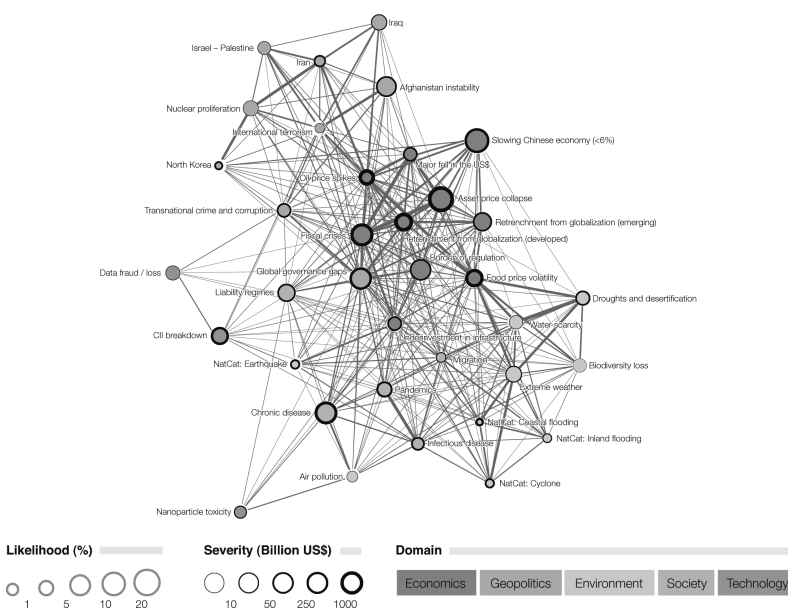
Risks Expert Perception Survey, sondagem feita a cerca de 200 especialistas mundiais.¹¹ As suas conclusões remetem para a associação entre riscos globais e debilidades de governança (*global governance gaps*) e alertam para o modo como riscos sistémicos exigem respostas sistémicas.

Tabela 1
Os 20 Sinais Premonitórios de Mudança de Época Histórica

N.º	Tipo	N.º	Tipo
1	Um Mundo em rede	11	A demografia e as novas correntes migratórias
2	Sacralização do mercado	12	Aumento da concentração urbana
3	Drásticas alterações climáticas	13	Dificuldades dos poderes tradicionais com o aumento dos problemas sociais internos
4	Falta de recursos hídricos e energéticos	14	Alargamento do fosso entre os mais ricos e os mais pobres
5	Terrorismo transnacional e armas de destruição maciça	15	Os extremismos do desespero
6	Emergência brusca de novas grandes potências	16	Os Estados Falhados
7	A crença que não há limite para a expansão da ciência	17	Confronto entre as grandes potências
8	Tecnologia, informação e comércio global tendem a igualar o poder entre os estados	18	Guerras Assimétricas
9	O poder das igrejas e os diferentes modos como são encarados	19	Enfraquecimento das regras de relacionamento internacional
10	Manipulação das massas pelos vários poderes	20	Grandes alterações no comportamento individual

FONTE: LEANDRO, José E. Garcia, “Caminhos para uma Segurança Alargada em Portugal”, *Revista Nação e Defesa*, n.º124, 4.ª Série, Lisboa, 2009, pp.137-150.

¹¹ Académicos e quadros superiores nas áreas da economia, geopolítica, ambiente, sociedade e tecnologia. (WORLD ECONOMIC FORUM, *Global Risks 2010. A Global Risk Network Report*, Genebra, 2010, p.8. Consultado em: 20 Julho 2010. Disponível em: <http://www.weforum.org/pdf/globalrisk/globalrisks2010.pdf>).

Riscos Globais em 2010: *Risk Interconnection Map 2010 (RIM)*¹³

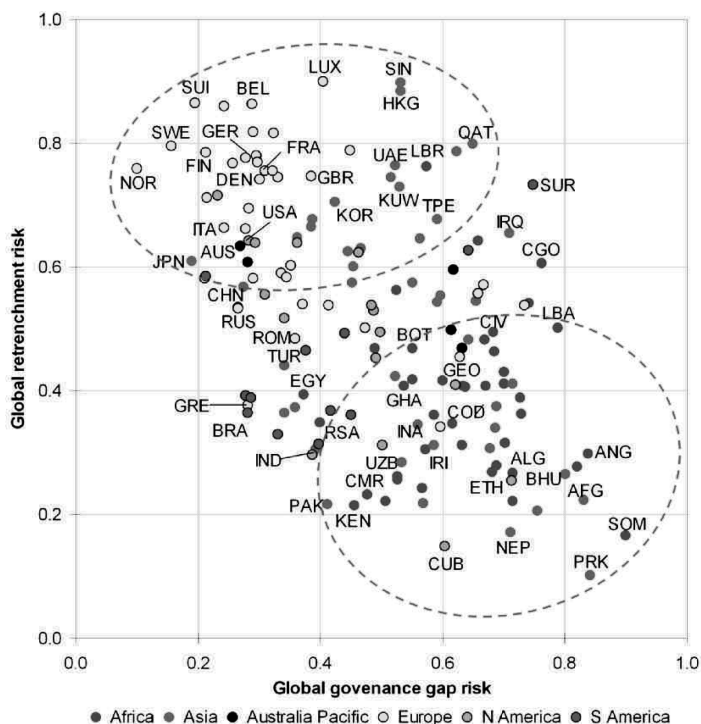
nebra, 2010, p. 51 Consultado em: 20 Julho 2010. Disponível em: <http://www.weforum.org/pdf/globalrisk/globalrisks2010.pdf>.

¹² WORLD ECONOMIC FORUM, *Global Risks 2010. A Global Risk Network Report*, Genebra, 2010, p.45. Consultado em: 20 Julho 2010. Disponível em: <http://www.weforum.org/pdf/globalrisk/global-risks2010.pdf>.

¹³ Quanto mais grossa a risca, maior a intensidade de interconexão; quanto mais próximos se encontram os riscos, maior é a sua ligação.

Porém, os movimentos de população surgem associados ao crime, corrupção e terrorismo numa óptica geopolítica, com um grau de Intensidade e Custo situado no escalão Médio/Alto, ombreando com os efeitos nefastos da perda de biodiversidade e ciber-vulnerabilidade. Consideram os analistas estarem estes factores ligados aos problemas de governança global e serem passíveis de virem a configurar no próximo ano uma intensidade acrescida.

Figura 5
Riscos Globais e Espaços de Vulnerabilidade em 2010, por Continentes



FONTE: WORLD ECONOMIC FORUM, *Global Risks 2010. A Global Risk Network Report*, Genebra, 2010, p. 45 Consultado em: 20 Julho 2010. Disponível em: <http://www.weforum.org/pdf/globalrisk/globalrisks2010.pdf>.

Entre 1900 e 2000 a população mundial quadruplicou e somos hoje mais de 6,8 mil milhões.¹⁴ Embora na recta final da centúria se observe uma ténue redução das dinâmicas

¹⁴ PRB, *World Population Data Sheet. Demographic Data and Estimates for the Countries and the Regions of the World*. Washington, Population Reference Bureau, 2009, p. 6.

de crescimento demográfico, ele é ainda pautado por grandes assimetrias geográficas, que se manterão.¹⁵ Até final do século o acréscimo do número de homens, estimado em cerca de três milhares de milhões, será a consequência incontornável do factor de inércia demográfica. Mais de 70% desta nova população terá origem asiática e africana.¹⁶ Variações demográficas de 30 a 70% farão aumentar a pressão nos recursos naturais, serviços e infra-estruturas, adaptando-se a uma população predominantemente urbana, mais idosa e mais instruída.¹⁷ Este será mais um desafio global do milénio, embora a questão não seja tanto o número de homens, mas o seu estilo de vida.¹⁸

O século XXI será o século do envelhecimento demográfico, tornado global, mas este facto só se torna preocupante para as sociedades incapazes de recriar novos equilíbrios inter-geracionais.¹⁹ Não obstante, as regiões mais desenvolvidas económica e socialmente, entre as quais o continente europeu, ficarão dependentes das migrações. Nos países atractivos, elas conseguirão evitar, até 2025, tendências recessivas do número de residentes, mas estimam-se descidas de dez pontos percentuais em vários países da Europa central e de leste, designadamente na Rússia e Ucrânia. Em todo o continente europeu o *ratio* entre activos e inactivos atingirá valores mínimos inéditos e em regressão porque, pese embora a ligeira subida prevista dos níveis de fecundidade, é impossível inverter a tendência de envelhecimento nas primeiras idades. Por seu turno, o aumento da esperança média de vida acentuará a pressão crescente do total de inactivos (pensionistas), num contexto em que será inviável aumentar a carga fiscal, obrigando a reequacionar todo o sistema contributivo e de protecção social. O volume de migração líquida necessário para equilibrar esse processo é inexequível, pelo que, apesar dos saldos positivos, também os activos serão cada vez em menor número.²⁰

Com efeito, o impacto real do processo de envelhecimento em termos de mercado de trabalho e produtividade, bem como o grau futuro de dependência face às migrações económicas de algumas regiões do Mundo, sobretudo dos países europeus, tem sido

¹⁵ De acordo com as projecções efectuadas: UNPF (Disponível em: <http://www.unfpa.org/public/News/pid/2218>); EUROSTAT (Disponível em: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>) e PRB (Disponível em: <http://www.prb.org>).

¹⁶ Os gigantes asiáticos tenderão a estabilizar; África voltará a duplicar o seu volume de residentes.

¹⁷ Dois terços dos 50 países com maior previsão de aumento pertencem à África Subsariana (mais 250 milhões), os restantes ao Médio Oriente e Ásia do Sul. (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, *Global Trends 2025. A Transformed World*, Washington, 2008, p.19. Consultado em: 18 Junho 2009. Disponível em: http://www.dni.gov/nic/PDF_2025/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf).

¹⁸ PISON, Giles, *Atlas de la Population Mondiale. Faut-il craindre la croissance démographique et le vieillissement?*, Paris: Jacquard, 2009; RODRIGUES, Teresa, “A Dinâmica das Populações Humanas e os Modelos de Mortalidade”. In *Fórum Sociológico*, Lisboa, nº11/12, 2004, pp.11-29.

¹⁹ Designadamente ao assegurar a sobrevivência alimentar e o acesso a cuidados de saúde (RODRIGUES, Teresa *et alii*, *Regionalidade Demográfica e Diversidade Social*, Porto, Ed. Afrontamento, 2009).

²⁰ Estima-se uma redução após 2017-2020 (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, *Global Trends 2025. A Transformed World*, Washington, 2008, pp.22-23. Consultado em: 18 Junho 2009. Disponível em: http://www.dni.gov/nic/PDF_2025/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf).

objecto de avaliação.²¹ E nem sempre os cenários são pessimistas ou de incerteza, ao destacarem as potencialidades decorrentes do grau de qualificação dos imigrantes, que acompanha a transformação do tecido produtivo das sociedades atractivas, no contexto de globalização económica.²²

1.2. Segurança global e migrações na Europa

1.2.1. A especificidade europeia face às migrações

O continente europeu configura um caso particular em termos da sua estrutura populacional. A Europa continua a ser o principal destino da imigração internacional (32% do total), sendo que 9% dos seus residentes são estrangeiros, embora muitos dos quais migrantes intracontinentais. Na actualidade, cerca de 76% do crescimento demográfico médio é devido às migrações. A UE apresenta, no contexto europeu, os melhores indicadores e os saldos migratórios mais positivos e vai continuar a aumentar a sua população até 2025. Mas tal sucederá apenas graças à imigração.

Segundo estimativas oficiais, a União Europeia (UE) deverá passar de 495 para 521 milhões de habitantes entre 2008 e 2035, altura em que começará a diminuir progressivamente, atingindo 506 milhões no ano de 2060.²³ Então, a percentagem de pessoas com 65 ou mais anos será de 30% (são em 2008 17,1%), 12,1% dos quais com 80 ou mais anos (4,4% em 2008).²⁴ Os imigrantes irão ser chamados a protagonizar um papel

²¹ Mau grado a dificuldade em garantir uma recolha e tratamento fiáveis sobre os volumes envolvidos (PARSONS *et alii*, *Quantifying the International Bilateral Movements of Migrants*, Development Research Centre on Migration, Globalisation & Poverty, Working Paper T 13, Sussex, 2005. Consultado em: 5 Junho 2009. Disponível em: http://www.migrationdrc.org/publications/working_papers/WP-T13.pdf.

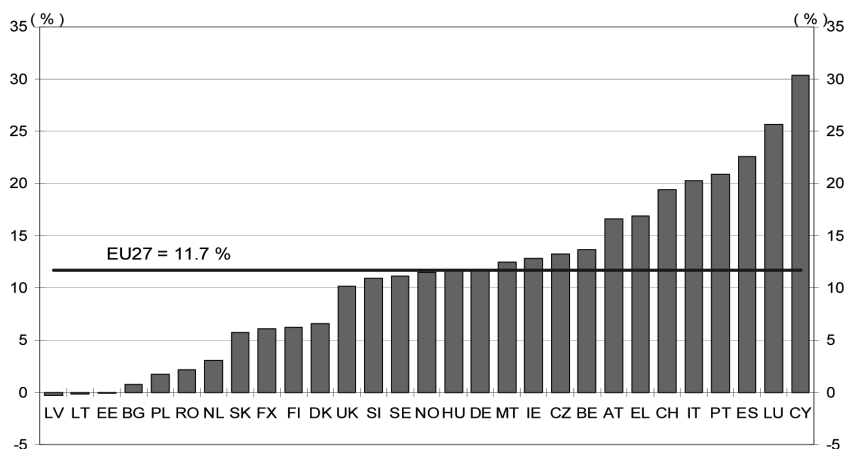
²² SACZUK, K., “Development and critique of the concept of replacement migration”, *CEFMR, Working Paper*, Varsóvia: 4, 2003, faz o estado da arte sobre o tema. Para o caso europeu v. BIJAK, John *et alii*, “Population and labour force projections for 27 European countries, 2002-2052: impact of international migration on population ageing”, *European Journal of Population*, 23, 2007, pp. 1-31. Retomaremos esta questão para o caso português no Capítulo III deste estudo.

²³ Entre 2008 e 2060 os maiores aumentos demográficos terão lugar em Chipre (+66%), Irlanda (+53%), Luxemburgo (+52%) e Reino Unido (+25%); os maiores declínios na Bulgária (-28%), Letónia (-26%), Lituânia (-24%) e Roménia (-21%). A partir de 2015 o número de óbitos deverá suplantir o de nascimentos, tornando-se total a dependência face às migrações. Em meados dos anos 30, o saldo migratório positivo já não conseguirá compensar a variação negativa natural e a população começará a reduzir-se. Em 2060 os Estados Membros mais populosos da UE serão Inglaterra (77 milhões), França (72 milhões), Alemanha (71 milhões), Itália (59 milhões) e Espanha (52 milhões). (NAZARETH, Manuel, *Crescer e Envelhecer. Constrangimentos e Oportunidades do Envelhecimento Demográfico*. Lisboa: Ed. Presença, 2009, pp.148-160).

²⁴ Cf. EUROSTAT, *Ageing characterises the demographic perspectives of the European societies*, Statistics in Focus. Population and Social Conditions, 2008. Consultado em: 18 Junho 2009. Disponível em: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-072/EN/KS-SF-08-072-EN.PDF.

de destaque no desenho do futuro da Europa, porque representam uma oportunidade. São, no entanto, também um desafio e devem ser pensados os riscos associados aos novos perfis de população estrangeira, à mobilidade facilitada e à globalização desses movimentos (Figuras 6 e 7).

Figura 6
População Residente na UE27 a 1 de Janeiro de 2061 (Cenário Médio)



FONTE: EUROSTAT, *Ageing characteristics and demographic perspective of the European societies*. Statistics in Focus, 2008.

Em 2008 existiam 214 milhões de migrantes internacionais (3,1% da população mundial),²⁵ total que incluía 20 a 30 milhões de indivíduos em situação irregular (10 a 15%),²⁶ um terço dos quais na Europa. Assim, considerando a escala, o perfil e a complexidade destes valores, torna-se urgente o desenvolvimento de estratégias que potenciem os efeitos positivos das migrações e minimizem os seus eventuais efeitos negativos, o que só poderá ser feito com base numa óptica integrada de cooperação.²⁷

²⁵ IOM, *World Migration 2008: Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*. Genebra, 2008. Consultado em: 18 Junho 2009. Disponível em: http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=7&products_id=62

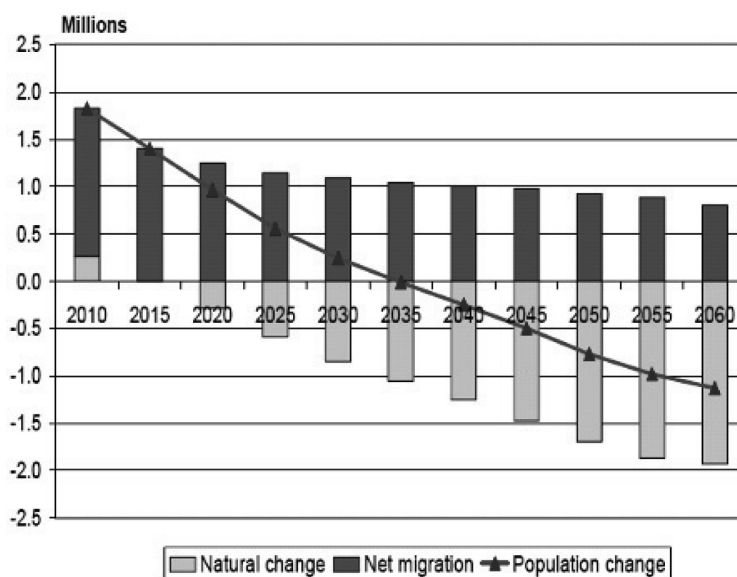
²⁶ NAÇÕES UNIDAS, *World Migrant Stock. The 2006 Revision* Nova Iorque, 2006. Consultado em: 18 Julho 2009. Disponível em: <http://esa.un.org/migration/>.

²⁷ Lembre-se, a este propósito, a aposta nos programas de cooperação internacional e os esforços concertados, com vista à subida global dos níveis de desenvolvimento humano e no apoio à concretização dos Objectivos do Milénio nos países menos desenvolvidos. (VEYRET, Yvette; ARNOULD, Paul (dir.), *Atlas des développements durables. Un monde inégalitaire, des expériences novatrices, des outils pour l'avenir*, Éditions Autrement, Collection Atlas/Monde, Paris, 2008).

Em linha com os Objectivos do Milénio, o *Human Development Report* de 2009 faz cinco propostas, cuja concretização entende necessária como garantia de um melhor futuro na articulação entre sociedades mais e menos ricas, emissoras e receptoras:

- 1) liberalizar e simplificar canais regulares facilitadores da migração;
- 2) garantir o respeito pelos migrantes, nas esferas da educação, saúde, protecção social e direitos laborais;
- 3) reduzir os custos de trânsito;
- 4) facilitar o processo de integração na sociedade de destino; e, por último e mais abrangente,
- 5) repensar a imigração num contexto compreensivo de desenvolvimento.²⁸ O papel da Europa, e dentro dela da UE, será determinante na prossecução desses propósitos.

Figura 7
Factores de Crescimento da População Residente na UE27 (2010-2060)



FONTE: EUROSTAT, *Ageing characteristics and demographic perspective of the European societies*. Statistics in Focus, 2008.

²⁸ UNDP, *Human Development Report 2009. Overcoming barriers: Human mobility and development*, Nova Iorque, 2009 (Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/> acessado em 20 Julho 2010).

Com efeito, o processo de globalização em curso teve efeitos ambivalentes em termos de segurança e na forma como os Estados-nação se posicionam, ao serem forçados a coexistir com novos actores, dinâmicas regionais e inseguranças. O conceito de segurança vai para além de uma perspectiva estatocêntrica e estrita do uso da força, e compreende não só o Estado, mas também as pessoas, abrangendo questões tão diversas como as ambientais ou de saúde pública. Trata-se do primado da segurança humana, baseado nos princípios do Estado de direito, da boa governança e dos direitos do Homem. Só assim se pode promover o desenvolvimento sustentável, a melhoria da qualidade de vida e a estabilidade e percepção de segurança individual.²⁹

A percentagem de população estrangeira nos países europeus varia entre 5 e 39 pontos percentuais³⁰ e a Europa continuará a atrair naturais de África e da Ásia, zonas mais jovens, com fortes dinâmicas de crescimento e menos desenvolvidas, independentemente do sentido das políticas de migração.³¹ Com efeito, a Velha Europa vive uma situação complexa e única, mesmo na Europa atractiva, porque é impossível compensar com entradas de cidadãos de países terceiros a redução da população activa e dos ratios entre jovens e idosos. A imigração pode mitigar os efeitos da quebra populacional, mas não resolve os problemas associados ao envelhecimento e não substitui a necessidade de reformas económicas e sociais.³² Qual o posicionamento da Europa envelhecida?

A crescente importância das migrações internacionais e a pressão que exercem nas sociedades europeias envelhecidas toma contornos ainda mais específicos no caso da UE, zona especialmente atractiva. Como resposta, esta última tem procurado construir, nas últimas décadas, uma política migratória compreensiva. Os ataques de Setembro de 2001, seguidos pelos de Madrid e Londres, obrigaram a uma reavaliação deste processo, ao qual se adiciona a associação da imigração, sobretudo a oriunda de países terceiros a ameaças transnacionais. Hoje a UE procura criar uma área de liberdade, segurança e justiça, na qual

²⁹ TEIXEIRA, N. Severiano, *Intervenção na Reunião Informal de Ministros do Desenvolvimento*, Funchal, 2007. Consultado em: 5 Agosto 2009. Disponível em: http://www.mdn.gov.pt/NR/rdonlyres/307B09C9-511B-4694-89D1-A6860617B337/0/MDN200907_RIMDesenv_Funchal_final.pdf.

³⁰ Residem na UE cerca de 474 milhões de cidadãos e migrantes legais, dos quais 42 milhões de outros Estados-Membros. Dos restantes, 58,2% são europeus, 17,1% africanos e 11,8% asiáticos. (OCDE, *International Migration Outlook 2008*, Paris: SOPEMI, 2008. Consultado em: 5 Junho 2009. Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/56/63/41256133.pdf>.

³¹ Só a parte ocidental recebe anualmente um milhão de imigrantes e nela residem hoje mais de 35 milhões, muitos dos quais oriundos de países maioritariamente muçulmanos (Norte de África, Médio Oriente, Ásia do Sul) (Collett, Elizabeth, *Conversations across Cultures: making integration work in a changing Europe. Migration and Integration*, Background Paper for European Year of Intercultural Dialogue, 2008. Consultado em: 20 Junho 2009. Disponível em: http://www.interculturaldialogue2008.eu/fileadmin/downloads/documents/230brussels%20debates/080214_EPC_concept%20paper_KLS.pdf.

³² Segundo o estudo prospectivo *Replacement Migrations: Is it a solution to declining and aging population?*, realizado pelo Departamento da População das NU (<http://www.un.org/esa/population,2001utl>) em alguns casos seriam necessários saldos três vezes superiores aos do final do século XX para que fosse possível encarar com algum optimismo o futuro crescimento da população.

sobressai a luta anti-terrorista e a política comum de imigração. Importa saber até que ponto essa política tende a transformar-se num instrumento de segurança, suportada no binómio imigração-segurança, tanto mais que esta relação se processa a par da emergência de novos significados e percepções de segurança e do conceito de securitização.³³

A avaliação do impacto migratório apresenta dificuldades de partida, como a inépcia para contabilizar o volume e estatuto dos fluxos ou a sua distribuição geográfica no tecido social dos países de acolhimento, as quais dificultam a tomada de medidas e a decisão.³⁴ É possível conhecer com razoável fiabilidade o total de imigrantes legais, permanentes e temporários de longa duração,³⁵ tal como os requerentes de asilo, embora estes sejam mais difíceis de classificar. Porém, a questão torna-se complexa quando se trata de estimar as entradas e permanências não autorizadas,³⁶ facto agravado por serem as migrações ilegais, irregulares e não autorizadas as que registaram nos últimos anos maiores aumentos, atingindo valores máximos a Leste e nos países do Sul.³⁷

Na Europa de final do século XX a redução dos fluxos emigratórios, sobretudo extracontinentais, coexiste com o aumento da imigração, da mobilidade interna e do número de refugiados e deslocados. À EU, que lidera o fluxo de entradas, chegam três grandes grupos de indivíduos:

- 1) migrantes intracomunitários, ao abrigo de diferentes tratados e Acordos de Schengen:

³³ FERREIRA, Susana Raquel de Sousa, *A Política de Imigração Europeia: instrumento da estratégia anti-terrorista?* Tese de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais, Especialidade Estudos Europeus, FCSH, Universidade Nova de Lisboa. Lisboa, 2010, pp.84-88.

³⁴ A competição entre recém-chegados e grupos locais mais frágeis é passível de gerar descidas nos salários e o aumento das taxas de desemprego e trabalho precário, factos potenciadores de tensões sociais. Daí a importância dos efeitos invisíveis da imigração.

³⁵ Em Julho de 2007 a UE adoptou uma série de medidas para garantir a comparabilidade da informação estatística e a uniformização de critérios (cf. THIERRY, Xavier, “Le défi statistique européen”, *Futuribles. Analyse et prospective*, Paris. N.º243, Jul-Ag, 2008, p.61). Assumem o estatuto de legais a) os indivíduos entrados ao abrigo do reagrupamento familiar e as migrações laborais, qualificadas ou não; b) os estudantes, sem contar os de cursos com três ou menos meses de duração; c) os trabalhadores temporários com todo o tipo de qualificação (excepto os trabalhadores de curta duração ou sazonais); d) indivíduos em comissão de duração igual ou superior a um ano, com direito de permanência legal; e) investidores ou empresários.

³⁶ Entre eles: a) os que entram sem documentos, muitos dos quais vítimas de tráfico; b) os portadores de documentação falsa, onde se incluem os requerentes fraudulentos de asilo; c) os que permanecem no país para além do prazo do visto; e) os que infringem os termos e condições dos vistos, nomeadamente aceitando empregos. (PAPADEMETRIOU, Demetrios G., “Gerir melhor as migrações internacionais: princípios para maximizar os benefícios das migrações”, *A Europa e os seus Imigrantes no Século XXI*, Papademetriou, Demetrios G. coord, Lisboa: FLAD, 2008, pp.XX-XXIII).

³⁷ Cf. sobre esta questão, embora reportando-se ao caso italiano, CHIURI, Maria Concetta, CONGLIO, Nicola, FERRI, Giovanni (*O exército dos invisíveis. Aspectos económicos da imigração clandestina*, Almedina, Coimbra, 2010). Esta obra apresenta algumas técnicas para medir a população clandestina de um determinado país (pp.52-55).

- 2) refugiados e deslocados, ao abrigo da Convenção Internacional para os Refugiados;
- 3) trabalhadores de países terceiros. Estas categorias têm origens e perfis distintos, implicando diferentes estratégias a nível legislativo e de políticas públicas, de âmbito social, de integração e de segurança interna.

As políticas europeias na esfera imigratória centraram até recentemente as suas actuações no sector da justiça e segurança (designadamente no controle e regulação dos fluxos), e nem sempre numa óptica de desenvolvimento sustentável. A gestão dos fluxos, remetida para decisões dos governos nacionais, só nos últimos anos passou a tratar a questão da integração dos seus não nacionais e raramente considera a importância da sua relação com a restante sociedade civil, naquilo que é também a procura de um novo perfil de cidadão europeu.

O impacto dos fluxos migratórios é sentido em vários sectores da sociedade,³⁸ mas a mudança de perfil do universo migratório e a dependência da Europa face às migrações obriga a alterar a atitude reservada do discurso político sobre essa matéria. Há que direccionar o discurso centrado no tema da entrada e regulação de fluxos, para as mais-valias da imigração no combate ao declínio e envelhecimento populacionais. Para fazer face aos objectivos de desenvolvimento e poderio económico estabelecidos pela Estratégia de Lisboa, a imigração apresenta-se como parte da solução, entre outros aspectos porque permite preencher franjas de actividade económica pouco desejadas pelos naturais. Acresce que os migrantes potenciam uma melhor distribuição geográfica do capital humano, mesmo o mais qualificado e não provocam pressões adicionais no sistema de protecção social, quando inseridas no mercado de trabalho, podendo contribuir para a sua sustentabilidade a médio prazo.³⁹

A reconfiguração demográfica da Europa traduz-se também no aumento das minorias étnicas e religiosas de origem maioritariamente extra europeu. Este aspecto é importante, porque nas próximas décadas elas manterão dinâmicas demográficas e níveis de integração geograficamente desigual em função da proximidade dos seus valores culturais, o que potencia novos desafios e oportunidades, mas tem associados alguns graus de risco.⁴⁰

³⁸ KAHANEC, Martin *et alii*, *Migration in an enlarged EU: a challenging solution?* Economic Papers 363, Bruxelas: Comissão Europeia, 2009. Consultado em: 20 Junho 2009. Disponível em: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary14305_en.htm.

³⁹ Vários estudos destacam a importância da imigração como factor diferenciador do futuro desenvolvimento das regiões europeias, com vantagem máxima para uma lógica integrada de rede metropolitana (ESPON, *Scenarios of the territorial future of Europe*, ESPON 2006 Programme, Bruxelas: Comissão Europeia, 2008. Consultado em: 18 Junho 2009. Disponível em: <http://www.interreg3c.net/sixcms/media.php/5/2007-07-26+INTERREG+IVC+OP+final.pdf>.

⁴⁰ As políticas de imigração adoptadas e alguma radicalização de posições entre população autóctone e muçulmanos conservadores fomentam a tensão quanto à sua presença em algumas sociedades ocidentais (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, *Global Trends 2025. A Transformed World*, Washington, 2008, pp.23-24. Consultado em: 18 Junho 2009. Disponível em: http://www.dni.gov/nic/PDF_2025/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf).

1.2.2. Segurança e migrações

Na nova ordem mundial, sustentada por uma rede de relações internacionais complexa, pela interdependência económica e ecológica e perante as ameaças das armas de destruição maciça, o Estado-Nação tem sido forçado a reequacionar o seu papel, tendo assumido em certas áreas, sobretudo na segunda metade do século XX, estratégias comuns intergovernamentais.⁴¹ Não obstante, a segurança nacional continua a ser vista como uma atribuição fundamental do Estado moderno, a quem, na tradição vestefaliana, continua a ser conferido o monopólio do uso da força e o estabelecimento e manutenção da ordem e paz social. Compete-lhe em todas as circunstâncias assegurar a integridade do território, proteger a população, preservar os interesses nacionais contra ameaças e agressões.⁴²

A globalização alterou este quadro político-constitucional, entre outros por obrigar à transposição das fronteiras do Estado-Nação e por fragilizar as ligações robustas entre espaço e identidade nacional.⁴³ Neste contexto, a Europa deixou de ser o centro do Mundo para liderar um amplo movimento de integração regional, já que nela existem mais identidades nacionais que Estados.⁴⁴ A circulação de pessoas e bens cria novas realidades e fenómenos sociais, políticos e económicos, que levantam a questão da identidade nacional, agora múltipla, e alteram a distinção entre segurança externa e interna.

O conceito de segurança compreende espaços, actores e instituições com graus variáveis de autonomia e poder, que mantêm relações nem sempre fáceis com o Estado, embora se reconheça às forças de segurança a competência para zelar pelas necessidades da sociedade civil, protegendo-a do crime e da desordem interna e externa.⁴⁵ Resta saber até que ponto deixou de fazer sentido a construção de uma política de segurança fundada num centro a partir do qual as forças da autoridade, ordem e identidade combatem a anarquia, o caos e a diferença, abrigando os que pertencem a esse contexto e fechando fronteiras aos que não pertencem ao quadro normativo pré-estabelecido.

⁴¹ BAYLIS, John and SMITH, Steve, *The Globalization of World Politics*, 3ª ed., Oxford University Press, Oxford, 2005, pp. 238-240.

⁴² Em geral, e desde a Revolução Francesa em particular, a imagem da segurança como objectivo do Estado e, na prática, como bem colectivo, associou a segurança do indivíduo à própria segurança do Estado.

⁴³ Entendida como cultura única e espacialmente definida. (SARMENTO, Cristina Montalvão, *Política & Segurança. Novas Configurações do Poder*, ISCP-SI-CHC, Lisboa, 2009, p. 59).

⁴⁴ Há que definir os limites entre interesse nacional, regional e local e ameaças possíveis. (HUNTINGTON, Samuel, *WHO ARE WE? America's Great Debate*, Londres: The Free Press, 2005).

⁴⁵ Sociedade civil que inclui ONG's, sindicatos, organizações profissionais de comércio, movimentos sociais com objectivos distintos e por vezes antagónicos (CHUTER, David, "Security Sector Reform: Ambitions and Reality", *Partnership - The United Nations, the European Union and the Regional Dimensions of Peace Operations: Examples of Cooperation within the framework of Chapter VIII of the UN Charter*", International Forum for the Challenges of Peace Operations 2008 & CERI Science Po, Paris, 2008).

A reconceptualização da segurança obriga ao reconhecimento da presença de estranhos como elemento definidor das actuais sociedades, que não se identificam com os discursos identitários dominantes e que, por esse facto, podem ser vistas como factores de instabilidade, porque não se enquadram no conceito de segurança clássico.

Ao deslocar o objecto de estudo da segurança do Estado para a sociedade, a segurança relaciona-se com situações em que as sociedades descobrem uma ameaça em termos identitários.⁴⁶ Quando determinado tema ou grupo põe em perigo a continuação da construção da identidade, ele tende a ser securitizado. Numa fase inicial é-o pelas elites, tornadas agentes de securitização, que definem as ameaças do grupo e convencem a comunidade da sua validade, o que lhes confere legitimidade e concede os meios extraordinários para debelar a ameaça.⁴⁷ A médio prazo, a separação entre controlo e território obriga o Estado a ser plural e a iniciar um processo de des-securitização, que permita a pluralidade identitária de um dado território sob um mesmo quadro normativo. Este aparente paradoxo é o garante da estabilidade.

E é neste contexto que surge o conceito de risco, aplicado a situações de insegurança indesejada, de probabilidade variável.⁴⁸ O risco será tanto maior quanto maior a vulnerabilidade face à sua ocorrência. Assim, perante a sua inevitabilidade, será preferível tomar medidas de protecção e redução de vulnerabilidade e não medidas de redução de produção de risco, o qual é incontornável.

Os riscos são factores de instabilidade de abrangência alargada, que estão associados a aspectos de desconhecimento, incerteza e probabilidade, numa inter-relação entre sector económico, político, social e de segurança e defesa.⁴⁹ O recurso a novas tecnologias de vigilância e o reforço do controle fronteiriço são dois exemplos de atitudes de medo, tal como o são a categorização de grupos ou perfis de risco, na tentativa de antecipar comportamentos indesejados. A aposta consiste em transformar factores encarados pelas sociedades de acolhimento como de perigo e instabilidade, em factores de segurança e desenvolvimento.⁵⁰

⁴⁶ SARMENTO, Cristina Montalvão, *Política & Segurança. Novas Configurações do Poder*, ISCPSP-CHC, Lisboa, 2009, pp.62-63.

⁴⁷ STIVACHTIS, Yannis A., “International Migration and the Politics of Identity and Security”, *Journal of Humanities & Social Sciences*, Vol.2, Issue 1, 2008, pp.6-7. Consultado em: 13 Julho 2009. Disponível em: <http://www.scientificjournals.org/journals2008/articles/1387.pdf>.

⁴⁸ HANSSON, Sven Ove, “Risk”, *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Stanford, 2007. Consultado em: 15 Junho 2009. Disponível em: <http://plato.stanford.edu/entries/risk/>.

⁴⁹ BAUMAN, Z., *Globalization: The Human Consequences*, Columbia University Press, Nova Iorque, 1998, p.136; ENGEL, P., *Network Security – What Does Risk Mean to Me? Techniques for Measuring the Importance of both Real and Potential Vulnerabilities*, CDW.com, 2008. Consultado em: 13 Julho 2009. Disponível em: http://www.berbee.com/public/learning/Article_Risk.aspx.

⁵⁰ CASTELLS, Manuel, *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura – Sociedade em Rede*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2005.

Na nova concepção alargada de segurança, as migrações podem ser vistas como um risco para a soberania do Estado, da sociedade como um todo e dos vários grupos que a compõem, incluindo as minorias étnicas, porque provocam uma alteração da composição identitária até então vigente.⁵¹ A abordagem multisectorial das questões de segurança no âmbito das relações internacionais, proposta por Buzan, Waeber e Wilde,⁵² remete-nos para as formas de segurança política e social. A primeira engloba todas as ameaças à soberania do Estado, a segunda prende-se com a preservação da identidade e com a insegurança, gerada sempre que a sobrevivência da comunidade, tal como ela é percebida, parece estar em risco, mesmo que tal não seja real. Este é o enquadramento teórico em que se movem as relações Estado-migrantes-sociedade, objecto privilegiado de abordagem de políticos, forças policiais, serviços secretos, ONGs e media, definidos como *managers of unease* e construtores dos conteúdos do binómio imigração insegurança.

A percepção de insegurança aumenta com o carácter difuso e intangível do conceito e com a dimensão dos volumes migratórios, que pode fazer com que partes da sociedade de acolhimento associem o migrante a terrorismo, crime organizado e tráfico de seres humanos. O primeiro passa a ser visto em determinadores contextos como potencial ameaça ao Estado e à sociedade, muitas vezes identificado como “mau cidadão”, aquele que “não faz parte de nós”, cuja entrada sem controlo e em larga escala provocará alterações difíceis de prever na sociedade de acolhimento.⁵³ A importância da percepção pública e da informação é assumida nos estudos realizados pelas Nações Unidas, designadamente no que se refere a muçulmanos e indivíduos de origem árabe.⁵⁴ As diferenças entre ameaças reais e construídas variam de acordo com o estatuto que o cidadão estrangeiro possui no país de entrada, e segundo se trate de um refugiado ou requerente de asilo, de um imigrante legal, de um imigrante ilegal ou de um terrorista (Tabela 2).

⁵¹ BIGO, Didier, *Security and Immigration: Toward a critique of the governmentality of unease, Alternatives: Global, Local, Political*, 27, 2002, p.1 e segs. Consultado em: 10 Junho 2009. Disponível em: http://findarticles.com/p/articles/mi_hb3225/is_1_27/ai_n28906099/pg_1?tag=artBody;col1; STIVACHTIS, Yannis A., “International Migration and the Politics of Identity and Security”, *Journal of Humanities & Social Sciences*, Vol.2, Issue 1, 2008. Consultado em: 13 Julho 2009. Disponível em: <http://www.scientificjournals.org/journals2008/articles/1387.pdf>.

⁵² Só a partir desse momento estão reunidas as condições para que determinado tema se torne objecto de securitização (cf. BUZAN, B. et alii, *Security - A New Framework for Analysis*, Londres, Lynne Rienner Publishers, 1998).

⁵³ BIGO, Didier, *Security and Immigration: Toward a critique of the governmentality of unease, Alternatives: Global, Local, Political*, 27, 2002, pp.2-6. Consultado em: 10 Junho 2009. Disponível em: http://findarticles.com/p/articles/mi_hb3225/is_1_27/ai_n28906099/pg_1?tag=artBody;col1. Para o autor, a globalização das tecnologias de segurança e controlo são as grandes causadoras desta nova percepção.

⁵⁴ NAÇÕES UNIDAS - “Social Dimensions of International Migration”, 3rd *Coordination Meeting on International Migration*, Nova Iorque, 2004.

Tabela 2
Migrantes e Tipos de Ameaça à Segurança

	AMEAÇAS
Refugiados e Migrantes	Para as relações entre país de origem e de destino (sobretudo quando se opõem ao regime do país de origem)
	Política ou de risco para a segurança do país de destino
	Para a cultura dominante e identidade no país de destino
	Problema social e económico para o país de destino (pressão nos sistemas)
	Manipulação contra o país de origem por parte do país ou sociedade de destino
Imigrantes Ilegais	Pressão do sistema económico e protecção social
	Alimentam máfias dedicadas ao tráfico de seres humanos
	Relações complexas sul-norte, dada a sua origem, maioritariamente de zonas politicamente instáveis
Terroristas	Circulação de informação de grupos ideológicos, que mobilizam massas (grupos excluídos económica e socialmente, segunda e terceira gerações de imigrantes)
	Dificuldade de controlar a circulação de pessoas suspeitas

FONTE: WEINER, Myron, *The Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights*, Londres, Addison Wesley Publishing Company, 1995:105-106.

Para Diamanti⁵⁵ dois aspectos explicam parte significativa do porquê das diferenças entre grupos de indivíduos obrigados a viver numa mesma sociedade. Reportando-se à Europa, aponta como *predictors* dessa diferença entre cidadãos europeus e imigrantes, a idade, o nível de instrução e as opções políticas: a) uns consideram o migrante como um risco social e uma ameaça à cultura, contestam a concessão de direitos de cidadania e entregam ao Estado as funções de regulação nesta matéria; b) outros optam por lhe garantir o usufruto de plenos direitos sociais e políticos, remetendo para a sociedade e as instituições o papel regulador da integração. O peso relativo destas duas tendências numa mesma sociedade é ainda influenciado pela história própria de cada Estado e

⁵⁵ DIAMANTI, Ivo, “Immigration et citoyenneté en Europe”, *Critique Internationale*, Paris: Presse de SciencesPO, n.º8, Julho 2000, pp. 73-95.

por outros factores, como a afinidade étnica ou religiosa ou a simples capacidade de absorção do mercado de trabalho.⁵⁶

A análise da relação entre imigração e segurança permite entender as várias situações em que os primeiros podem ser percebidos como ameaça potencial. Da mesma forma justifica o pendor securitário da gestão do desconhecido, em que apenas pontualmente se transformam e pode ser influenciada pelo grau de integração dos “estrangeiros”. Neste sentido, as políticas de integração constituem um desafio nas próximas décadas e do seu sucesso poderá depender as formas do binómio que tende a estabelecer-se entre migrações e mobilidade e segurança interna ou internacional.

Acresce ao impacto potencialmente negativo destes grupos, a instabilidade social gerada pela existência de minorias étnicas fortes no seio das fronteiras políticas, com dinâmicas inter-regionais variáveis.⁵⁷ O impacto da imigração é moldado em simultâneo pelas suas características e pelas da sociedade de acolhimento.⁵⁸ Veja-se um exemplo: as relações pré-existentes (raciais ou étnicas) entre residentes nacionais e estrangeiros afectam o funcionamento do mercado laboral e configuram as atitudes intergrupais; alteram a estrutura do mercado laboral; modificam as recomposições étnicas da sociedade receptora, já que o imigrante procura na sociedade de acolhimento não só um lugar físico (casa, emprego, acesso a educação, saúde), mas também um espaço sociocultural.⁵⁹ A recente integração das políticas de imigração no primeiro pilar procura resolver algumas das dificuldades dessa relação, bem como clarificar os papéis dos diferentes órgãos e níveis de poder decisório. No entanto, se o Tratado de Lisboa, ao eliminar a estrutura de pilares e sugerir a uniformização dos processos, parece robustecer uma linha favorável a dinâmicas de carácter supra nacionalista, já o Pacto Europeu de Imigração e Asilo acentua o papel dos Estados Membros na configuração das políticas imigratórias. A política de imigração europeia encontra-se actualmente

⁵⁶ STIVACHTIS, Yannis A., “International Migration and the Politics of Identity and Security”, *Journal of Humanities & Social Sciences*, Vol.2, Issue 1, 2008, pp.6-7. Consultado em: 13 Julho 2009. Disponível em: <http://www.scientificjournals.org/journals2008/articles/1387.pdf>.

⁵⁷ Como sucede com os migrantes do Médio Oriente ou de África (BUZAN, B. *et alii*, *Security - A New Framework for Analysis*, Londres, Lynne Rienner Publishers, 1998, P: 122; WAEVER, Ole *et alii*, *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, Nova Iorque: Saint Martin's Press, 1993, pp. 45-48).

⁵⁸ São quatro as grandes dimensões que influenciam a recepção dos imigrantes: as relações raciais ou étnicas pré-existentes na sociedade; as diferenças nos mercados laborais e instituições relacionadas; o impacto das políticas e programas governamentais: políticas de imigração, políticas de integração, políticas para a regulação de instituições sociais; as mudanças nas fronteiras internacionais, como processo da globalização.

⁵⁹ REITZ, Jeffrey G. *et alii*, Race, Religion, and the Social Integration of New Immigrant Minorities in Canada, *International Migration Review*, Sidney (March 4), 2008. Consultado em: 5 Junho 2009. Disponível em: <http://www.utoronto.ca/ethnicstudies/RaceReligionFinal.pdf>.

numa encruzilhada.⁶⁰ Assim, será ainda cedo para que possamos falar de um espaço europeu de valores e atitudes comuns face à imigração e às questões de cidadania.

O século XXI será o século das migrações, tornadas numa das principais fontes de preocupação, apresentando como causa próxima o aumento dos clandestinos e das ameaças transnacionais, mas que têm a sua origem efectiva no medo perante a hipótese de mudança de referência identitária por parte das sociedades de acolhimento, mesmo que muito desse medo seja apenas sugerido e nunca efectivado.

Desde a Declaração de Barcelona em 1995 até ao Acto Europeu sobre Imigração e Asilo, assinado em Outubro de 2008, várias iniciativas foram tomadas, com vista a delinear uma política de imigração comunitária baseada em grandes linhas de força, de que cumpre sublinhar o reforço: a) da cooperação em matéria de migração legal e nas áreas da integração social, justiça e segurança, partilhando iniciativas comuns no sector da migração legal e ilegal; b) do controle dos fluxos migratórios ilegais, garantindo o seu regresso aos países de origem, numa perspectiva compreensiva, holística e integrada, que contribua para o desenvolvimento interno das regiões de saída; c) do controle fronteiriço; d) da construção de uma Europa de asilo; e) do consenso sobre o papel positivo de uma boa gestão, que possa contribuir para otimizar os benefícios económicos e sociais das migrações e reforce o entendimento mútuo entre culturas e civilizações; f) do desejo de promover um tratamento condigno aos imigrantes, lutando contra a discriminação religiosa, o racismo e a xenofobia e promovendo o diálogo entre culturas; g) da luta contra o terrorismo e a criminalidade.⁶¹

A Europa passa gradualmente de políticas de imigração tripartidas e geridas a nível interno, designadamente através da assinatura de acordos bilaterais, para o desenho de uma política comum. A adopção pelo CE do Pacto Europeu de Imigração e Asilo reflecte esse desejo, embora as medidas até hoje em vigor sejam mais coesas no que respeita a asilo,⁶² dado que a política migratória se baseia na afirmação dos princípios genéricos comuns atrás enunciados, mas reconhece a diversidade de situações e as diferentes

⁶⁰ FERREIRA, Susana Raquel de Sousa, *A Política de Imigração Europeia: instrumento da estratégia anti-terrorista?* Tese de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais, Especialidade Estudos Europeus, FCSH, Universidade Nova de Lisboa. Lisboa, 2010, p.85.

⁶¹ Para uma descrição detalhada de cada uma destas linhas vide CIARDELLI P. et alii, *Immigration: laws, policies, social/economic and cultural aspects, integration, internal security, social conflicts*, WGroup 1 – Report: International Seminar on Safety for Mediterranean - C4/ 2009, Centro Alti Studi per la Difesa, Roma, 2009) e PARECER DO COMITÉ DAS REGIÕES, “Uma perspectiva global da migração: o desenvolvimento de uma política europeia de imigração laboral e a sua inserção na relação com os países terceiros”, *Jornal Oficial da União Europeia*, C257/04, 06.10.2008.

⁶² A adopção de quatro grandes instrumentos legislativos lançou as bases do Sistema Comum Europeu de Asilo, o qual garante a existência de procedimentos idênticos em todos os Estados, segundo princípios de justiça, eficiência e transparência.

perspectivas dos Estados membros.⁶³ O Tratado de Lisboa, expoente desse desejo de convergência de actuação, acresce a estes princípios, no seu Título I – “Disposições Comuns”, Artigo 6, que “1. A União reconhece os direitos, as liberdades e os princípios enunciados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de 7 de Dezembro de 2000, com as adaptações que lhe foram introduzidas em 12 de Dezembro de 2007, em Estrasburgo, e que tem o mesmo valor jurídico que os Tratados (...)”.

O tema migratório é transversal a diferentes partes do Tratado, sendo objecto de desenvolvimento nomeadamente nos Título IV – “A livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais” e Título V – “O espaço de liberdade, segurança e justiça”.⁶⁴ Como linhas fortes há que destacar três tipos de actuação:

- 1) Prosperidade e imigração (imigração legal e integração);
- 2) Segurança e imigração (gestão integrada de fronteiras e imigração irregular);
- 3) Solidariedade e imigração (coordenação entre Estados Membros e cooperação com países terceiros – UE/África, por ex.).

Entre todos os princípios advogados destaca-se a integração holística do imigrante e suas respectivas famílias, já expresso na Agenda Comum para a Integração de 2005, em 2007 no Manual Europeu sobre Integração e que é responsável pela eleição de 2008 como Ano Europeu do Diálogo Intercultural.⁶⁵ O esforço de integração passa pela inserção no mercado de trabalho, a facilitação de competências linguísticas e educacionais, o acesso a habitação, a serviços de saúde e assistência social, o envolvimento e participação activa na vida cívica, a aquisição de nacionalidade. O processo envolve direitos e deveres para ambas as partes, sem descurar as identidades específicas de cada um deles.

A partir do 11 de Setembro as questões migratórias passaram da *low* para a *high politics* e também por esse facto a formulação de uma política comunitária coesa de migração, prevista no Tratado de Lisboa, tem sido difícil de obter como prática efectiva. Existe uma contradição entre a natureza transnacional dos fluxos migratórios e a natureza nacional com que se continuam a formular as políticas públicas de imigração e com que a sociedade civil percepção esses mesmos fluxos. A relação entre migrações e insegurança pode ainda ser justificada por factores de natureza interna, relacionados

⁶³ Shengen cria um “Estado de cidadãos europeus”, mas limita a capacidade de residir permanentemente em alguns deles. O imigrante só adquire plenos direitos após cinco anos de residência continuada, confirmada pelas autoridades locais, direitos que cessam se o mesmo se ausentar por dois anos seguidos. (MERLANT, J.C., “Le Marché de Travail Immigré”, *L’Atlas des Migrations. Les Routes de l’Humanité*, 2008-2009, p.11).

⁶⁴ ESTEVES, Assunção, PIZARRO, Noémia, *O Tratado de Lisboa*, Ed. Cosmos, Lisboa, 2008, pp.101-125.

⁶⁵ Cf. EUIADR, *EU-MIDIS at a glance, Introduction to the FRA’s EU-wide discrimination survey*, 2009. European Union Agency for Fundamental Rights. Consultado em: 18 Junho 2009. Disponível em: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/ attachments/EU-MIDIS_GLANCE_EN.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS_GLANCE_EN.pdf).

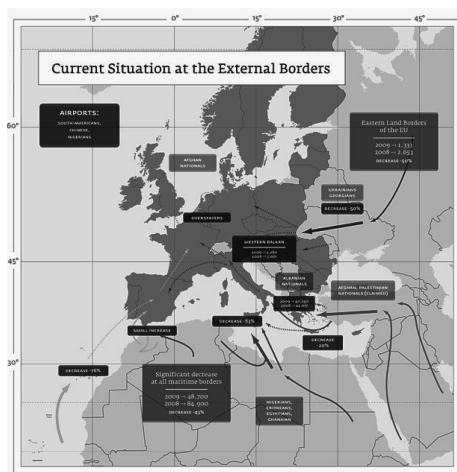
com o discurso populista, xenófobo e racista, que continua a ser minoritário em termos de opinião pública, embora aumente de tom.

As lógicas migratórias no contexto da globalização são pouco sensíveis às políticas dos Estados.⁶⁶

1.2.3. Políticas de imigração e segurança

As migrações internacionais não representam para a UE uma ameaça de segurança não tradicional,⁶⁷ mas sim um desafio que deve ser perspectivado, de forma direccionada para três sectores específicos: o da imigração ilegal, o do tráfico de seres humanos e o da criminalidade e terrorismo. Os atentados de 2001 deram azo a discursos que associavam imigração a terrorismo e foram pretexto para reforçar o controlo de fronteiras, detenção, deportação e expulsão de ilegais ou indesejados.

Figura 8
UE. Avaliação *FRONTEX* sobre as Pressões na Fronteira Externa (2008-2009)



FONTE: FRONTEX, *Situation at the External Borders 2008/2009*, Acedido em: 19 Julho 2010. Disponível em: http://www.frontex.europa.eu/situation_at_the_external_border/art14.html.

⁶⁶ Só 22% dos Estados procuram reduzir o volume de entradas e só 25% o procuram fazer em relação às saídas, excepção feita à fuga de cérebros. (NAÇÕES UNIDAS, *Globalization and interdependence: international migration and development*, 2006).

⁶⁷ STIVACHTIS, Yannis A., "International Migration and the Politics of Identity and Security", *Journal of Humanities & Social Sciences*, Vol.2, Issue 1, 2008, pp.16-19. Consultado em: 13 Julho 2009. Disponível em: <http://www.scientificjournals.org/journals2008/articles/1387.pdf>.

Entre as respostas dadas neste contexto de novos desafios transnacionais, cumpre destacar a cooperação internacional efectuada no âmbito da FRONTEX,⁶⁸ pela EURO-POL, a EUROPJUST e a UNODC.⁶⁹ A primeira visa a racionalização dos esforços de vigilância e controle marítimo das fronteiras externas da UE, envolvendo vários corpos de segurança interna, nas suas diferentes especialidades. Em informação reportada a Julho de 2010 dá conta da redução significativa da pressão nas fronteiras externas, já patente nos últimos meses do ano anterior, mas acentuada no primeiro trimestre de 2010 e que considera resultar da cada vez maior capacidade de fiscalização e controle e da falta de incentivo à tentativa de entrada, num contexto económico difícil.⁷⁰ (Figura 8). Por seu turno, a *United Nations Office on Drugs and Crime* assinou em 22 de Maio de 2009 um acordo de cooperação com a Comissão Europeia sobre tráfico de seres humanos e crime transnacional.⁷¹

As políticas de imigração europeia estruturam-se em torno de quatro eixos principais:

- 1) a regulação dos fluxos, nomeadamente no que diz respeito a condições de entrada e permanência, standardizando, reformulando ou apenas clarificando a actual legislação, no sentido de um progressivo endurecimento;
- 2) a promoção da imigração legal e o acentuar da luta contra a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos, através do reforço das fronteiras territoriais e da aposta em acções concertadas de fiscalização dos locais de trabalho pelas autoridades competentes;
- 3) a consolidação de políticas de integração das comunidades imigrantes, garantindo aos já instalados, condições favoráveis de estabilidade e recuperando os excluídos das redes regulares de imigração;
- 4) o desenvolvimento de políticas de cooperação internacional, no sentido de uniformizar os procedimentos no universo dos países receptores e promover a fixação de migrantes nos países emissores.

⁶⁸ Cf. FRONTEX, *Situation at the External Borders 2008/2009*, acedido em: 19 Julho 2010. Disponível em: http://www.frontex.europa.eu/situation_at_the_external_border/art14.html.

⁶⁹ Cf. MAI, *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2009*, Lisboa, 2010, pp.143-153. Acedido em: 19 Julho 2010. Disponível em: [http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASI%202009%20%20PCM%2025MAR.%20\(Versao%20definitiva\).pdf](http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASI%202009%20%20PCM%2025MAR.%20(Versao%20definitiva).pdf).

⁷⁰ FRONTEX, “Irregular immigration hits new low in first quarter 2010, facilitator detections up 13%”, 07-07-2010. Consultado em: 18 Julho 2010. Disponível em: http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news_releases/art68.html.

⁷¹ Organismo das NU criado em 1997 e reestruturado em 2002, com o objectivo de garantir uma resposta coordenada e compreensiva às questões do tráfico ilícito e consumo de drogas, à prevenção do crime, ao terrorismo internacional e à corrupção. Entre as suas funções destaca-se o apoio aos governos nacionais na adopção e implementação de convenções, tratados e protocolos neste âmbito, bem como assistência técnica e financeira. Disponível em: <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/news-and-vents.html>.

Como vimos atrás, em termos teóricos os migrantes podem ser vistos como potenciais agentes e/ou factores de instabilidade a nível militar, político, económico, social ou ambiental, afectando directa e indirectamente a segurança do Estado (Tabela 3).

Tabela 3
População Estrangeira e Ameaças de Segurança, por Sector

Sector de Segurança	Os imigrantes podem afectar a segurança do Estado quando:
Militar	a) Iniciam actividades militares contra o seu país de origem a partir deste; b) convencem o Estado de acolhimento a intervir no seu país de origem; c) servem de pretexto ao estado de acolhimento para intervir
Político	a) Ameaças internas (tentativa de alterar as políticas vigentes, suporte a movimentos autonómicos); b) ameaças externas (Estado de acolhimento e migrantes afastam-se da ideologia vigente no Estado de origem; migrantes desenvolvem actividades contra Estado de origem no seio do Estado de acolhimento) c) subida de popularidade dos partidos de extrema-direita; d) contributo dos imigrantes para a subida das taxas de criminalidade, o tráfico de seres humanos e as redes de crime organizado (armas, drogas)
Económico	a) Ameaças à capacidade financeira do Estado de acolhimento (sobrecarga gerada por níveis de dependência económica superior; despesas no sector público básico); b) concorrência no mercado de trabalho; c) relutância dos contribuintes em partilhar direitos com uma população que não ou só recentemente contribui para o sistema
Ambiental	Os refugiados alteram a relação homem/ambiente no Estado de acolhimento e geram hostilidades diversas, porque influenciam negativamente a qualidade de vida das populações, consumindo recursos naturais ou bens e PIB's
Social	Identidades colectivas (religiosas e étnicas) podem funcionar independentemente do Estado. Remete para a sustentabilidade dos padrões linguísticos e culturais, sobretudo a nível interno, e para a criação de comunidades dentro do Estado, alterando os conceitos de nacionalidade e cidadania. Quando os volumes de entrada rompem os limites de tolerância geram exclusão social e sentimentos de xenofobia
Demográfico	Acentua-se o processo de envelhecimento das estruturas nos países de saída (E. Central e Leste) e reduz-se a população activa

FONTE: Adaptado de STIVACHTIS, Yannis A., "International Migration and the Politics of Identity and Security", *Journal of Humanities & Social Sciences*, Vol.2, Issue 1, 2008 (Disponível em: <http://www.scientificjournals.org/journals2008/articles/1387.pdf>).

Que desafios futuros se colocam aos decisores políticos no âmbito da regulação que se deseja efectivar, no que respeita às populações imigrantes? Quais as relações entre migrações e segurança? Que perspectivas em termos de segurança interna e externa?

Os fluxos migratórios positivos, a par do fenómeno do envelhecimento, são indicadores de mudança social, inevitáveis e passíveis de influenciar comportamentos e percepções de segurança.⁷² Mas devemos olhar as migrações como uma parte integrante dos processos de transformação global e não tanto como um problema a resolver. Desde logo porque, numa perspectiva de sustentabilidade socioeconómica, a Europa precisa garantir a renovação demográfica para enfrentar os objectivos de desenvolvimento e poder económico estabelecidos na Estratégia de Lisboa, sendo a imigração um factor não negligenciável para esse efeito. A comunidade migrante é fonte de diversidade, flexibilidade e inovação, garante o desempenho de actividades económicas pouco desejadas pelos naturais, obvia os custos com formação avançada em áreas especializadas, constitui parte da solução para a insustentabilidade dos regimes de protecção social.

Sabemos que os Estados membros comunitários centralizam as políticas de imigração nos Assuntos Internos e Justiça, na óptica do controlo e regulação de fluxos, mais que numa perspectiva holística de Desenvolvimento Sustentável. No entanto, a gestão dos fluxos e perfis migratórios, tal como o tema da inclusão, são objecto de medidas com carácter nacional, da qual esses Estados não pretendem abdicar, porque envolve elementos de soberania sensíveis. Mesmo entre as sociedades mais integradoras continuam a existir diferenças apoiadas numa história institucional e sociopolítica diversa. O desafio passa, em nosso entender, por:

- 1) tornar o espaço europeu um espaço de cidadãos;
- 2) fomentar políticas de proximidade em termos de integração local comunitária;
- 3) garantir um melhor acesso à informação sobre o fenómeno migratório;
- 4) reduzir os factores de afastamento entre países emissores, de trânsito e receptores, bem como uma política de imigração ilegal (política de vistos, controle de fronteiras externas, relacionamento com países terceiros e acordos de readmissão.

Os responsáveis pela segurança colectiva têm de articular o novo paradigma da realidade mundial, onde coexiste a globalização e a concomitante circulação de pessoas, bens e informação, as quais potenciam numa sociedade de risco a percepção de insegurança individual e colectiva.

Ao falar de desenvolvimento em segurança e do papel da UE em termos de política externa, João Cravinho⁷³ lembrava a necessidade de conciliar o respeito rígido pelo poder

⁷² MAI, *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2008*, Lisboa, 2009, pp 59-60. Consultado em: 10 Maio 2009. Disponível em: http://www.mai.gov.pt/data/actualidades_e_destaque/2008%20actualidades%20e%20destaque/docs%202009/%7BC7AC5B4E-8B0D-40B4-B9EE-33180D012751%7D_RASI%202008_26032009-Versao%20AR.pdf.

⁷³ CRAVINHO, João, “Desenvolvimento em Segurança”, *Nunca de Antes: Anuário do Instituto da Defesa Nacional, A Segurança e Defesa no Mundo*, IDN/Prefácio, Lisboa, 2009.

do Estado com as dinâmicas de promoção de segurança humana e o quanto esse facto dificulta a procura de um equilíbrio entre soberania estatal e segurança dos cidadãos.⁷⁴ Poderíamos transpor esses desígnios, enunciados numa óptica de intervenção externa, para a questão da actuação sustentada face às migrações e discutir se esta deve ser considerada uma questão, atendendo à “percepção de insegurança” implícita no termo. Que componentes de segurança podem ser ameaçadas pelas migrações? O esforço futuro deverá ser direccionado para uma acção política concertada, que minimize as percepções de risco associado ao binómio migrações-segurança. A securitização não resolve o desafio, apenas o torna de mais complexa resolução. Vivemos uma era de incerteza e numa fase de reavaliação quanto à evolução futura das migrações e aos riscos a elas eventualmente associados. As consequências serão imensas e colocam-se a vários níveis.⁷⁵ A realidade portuguesa oferece um exemplo dessa complexidade de “gestão”.

⁷⁴ João Cravinho destaca a responsabilidade de proteger, de prevenir e de estabelecer um diálogo construtivo com outras instituições afins, agilizando a criação de modelos de actuação concertada (“Desenvolvimento em Segurança”, *Nunca de Antes: Anuário do Instituto da Defesa Nacional, A Segurança e Defesa no Mundo*, IDN/Prefácio, Lisboa, 2009).

⁷⁵ KISSINGER, Anna, *International migration as a non-traditional security threat and the UE responses to this phenomenon*, Central European Forum for Migration Research, Working Paper 2, Varsóvia, 2004, pp.1-3.

2. Novas Realidades em Portugal

O nosso país constitui um caso paradigmático na história das migrações internacionais, por ter passado a ser atractivo após séculos marcados pela emigração e por figurar entre o conjunto de países com “nota positiva” relativamente ao processo de acolhimento e integração dos “novos” residentes, alguns já de segunda e terceira geração.

Portugal dispõe de normas claras de enquadramento legislativo sobre os direitos e deveres dos cidadãos estrangeiros, segundo o estatuto de que dispõem no país, o qual pode variar entre o turista, o residente de pleno direito, a mera irregularidade ou clandestinidade. A procura de emprego, a entrada ao abrigo da prática de reagrupamento familiar, o estudo ou o gozo de uma reforma numa região com um custo médio de vida inferior ao país de origem e com boas condições climáticas, constituem algumas das motivações mais frequentemente alegadas por quem pretende entrar e permanecer no país por períodos longos.⁷⁶

A maioria da legislação existente sobre esta matéria remete para a garantia dos direitos essenciais relativos aos imigrantes em situação legal, na sequência do aceite em termos comunitários e legislação nacional, nomeadamente a inclusão dos cidadãos de países terceiros, a regulação do direito à reunificação familiar (Directiva 2003/86/CE, de 22 de Setembro de 2003) e outras iniciativas orientadas para as minorias étnicas e que incluem estratégias globais face ao emprego, saúde, educação e inclusão social. Está garantido o direito de acesso a habitação e serviços públicos, numa base de igualdade com os cidadãos nacionais, embora diferenciada em função do tempo de permanência no país. Complementarmente à Lei n.º 27/2008 de 30 de Junho, que transpõe para a ordem jurídica interna as Directivas 2004/83/CE de 29 de Abril e 2005/85/CE de 1 de Dezembro, a Portaria n.º 1042/2008, de 15 de Setembro, vem reconhecer o acesso ao Serviço Nacional de Saúde aos requerentes de asilo ou de protecção subsidiária e respectivos membros da família. Situação menos favorável goza o estrangeiro em situação irregular, no que toca a protecção em diferentes áreas, embora sejam assegurados os direitos humanos essenciais.⁷⁷

⁷⁶ Veja-se a informação sobre esta matéria na Tabela 4, embora esta nos remeta apenas para população em idade activa.

⁷⁷ Cf. ANEXO IV.

Até inícios dos anos oitenta, a política de imigração nacional esteve muito voltada para as questões de expulsão e direito de asilo. Coube ao Decreto-Lei n.º 264/1981 regular o direito de entrada, permanência e saída dos cidadãos estrangeiros, substituído pelo Decreto-Lei n.º 59/1993, criado para responder a compromissos comunitários, na sequência dos Acordos de Schengen. Foram organizadas as normas de concessão de vistos e autorização de residência, reforçando-se o dispositivo de combate à imigração ilegal e acelerando o processo de expulsão (artigos 10.º e 27.º). Cinco anos depois o Decreto-Lei n.º 244/1998 introduz alterações, designadamente no âmbito do reagrupamento familiar, considerado direito fundamental dos cidadãos legalmente residentes no país.⁷⁸ Em 2001, o Decreto-Lei n.º 4/2001 regula os processos de entrada, permanência e expulsão, originando um período de legalização extraordinária. São assinados acordos bilaterais com a Roménia e a Rússia. Até 2004 surgem novos actos jurídicos de menor impacto e, por último, a Lei da Nacionalidade (Decreto-Lei n.º 2/2006) e a Lei da Imigração (Decreto-Lei n.º 4/2007). Ambas acentuam o objectivo de lutar contra a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos, proteger as vítimas e simplificar os processos burocráticos. Prevêem ainda a figura jurídica de autorização de residência temporária para integrar os imigrantes que, por algum motivo, caíam em situação de irregularidade ou violem os termos com que entraram no país. Portugal assinou em Outubro de 2008 o Acto Europeu sobre Imigração e Asilo⁷⁹ e apronta-se para fazer cumprir os procedimentos previstos no Tratado de Lisboa.

Desfruta do estatuto de imigrante o detentor de autorização legal para permanecer no país,⁸⁰ mas não os que apresentam situação regular ao abrigo de outros acordos, os que detêm vistos de curta duração para estudo, trabalho ou estadia temporária e os ilegais. O motivo alegado para entrar em Portugal pode ser turismo, estudo, reunificação familiar ou contrato de trabalho, segundo a actual legislação. (Tabela 4). Com Schengen, o cidadão comunitário foi dispensado de visto para uma estadia inferior a três meses, desde que não desempenhe actividades económicas. A maioria dos imigrantes legais em Portugal (41%) possui vistos de longa duração para fins de trabalho; as autorizações de estadia temporária, por razões médicas ou para acompanhar trabalhadores ou estudantes, representam 32% e 27%, respectivamente. O Decreto-Lei n.º 4/2001 tentou reduzir a elevada percentagem de ilegais, harmonizando o número anual de entradas com as reais

⁷⁸ Uma vez provada a legalidade do seu estatuto, ao imigrante é exigida prova de condições adequadas de habitação e sustento para os membros da família.

⁷⁹ Cf. http://eur-lex.europa.eu/pt/dossier/dossier_05.htm

⁸⁰ Os imigrantes legais pertencem a uma de três categorias, segundo possuem Estatuto Legal de Residente, Autorização de Permanência ou Visto de Longa Duração. Utilizamos o conceito adoptado pelo SEF de “estrangeiro residente em Portugal”, que corresponde a indivíduos com título de residência e aos portadores de prorrogação de permanência de longa duração.

necessidades do mercado de trabalho.⁸¹ Este enquadramento legal, revogado em 2003, beneficiou sobretudo naturais da Ucrânia, do Brasil, da Moldávia e da Roménia. Entre 2005 e 2007 o SEF⁸² passou cerca de 18 mil autorizações de trabalho.⁸³ O Decreto-Lei n.º 34/2003 tornou possível aos detentores destas autorizações requererem autorização de residência, o que favoreceu sobretudo cidadãos europeus e da CPLP e explica o aumento verificado em termos de imigrantes legais. Entre 2005 e 2009 passam de 274 631 a 332 137, a 401 612, a 440 277 e a 451 742, respectivamente, o que representa uma variação anual muito positiva (Tabela 5).

Tabela 4
População Estrangeira Activa que Solicitou Estatuto Legal de Residente,
por Motivo de Entrada (2000-2006)

NUTS II ⁸⁴	Emprego	Estudo	Reagrupamento Familiar	Reforma
Norte	8 975	22	726	105
Centro	9 878	29	704	98
Lisboa	21 335	60	3 092	282
Alentejo	3 357	1	297	37
Algarve	11 437	24	620	141
Açores	1 021	0	51	10
Madeira	1 521	4	34	56

FONTE: OLIVEIRA, Paulo, *O Imigrante Tipo em Portugal: Definições Conceptuais e Metodologias de Abordagem*, Dissertação de Mestrado em CPRI- Globalização e Ambiente, FCSH-UNL, 2009, p. 62.⁸⁴

⁸¹ O XV.º e XVI.º Governos tentaram criar um sistema de controlo de entradas anuais de imigrantes, ajustado às necessidades do mercado de trabalho, baseado no sistema de quotas. (BAGANHA, Maria Iohannis et alii, *Imigração e Política. O caso Português*, Luso-American Foundation, Lisboa, 2001, p.27).

⁸² O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras é o organismo que em Portugal é o principal actor das questões ligadas aos movimentos migratórios. O SEF tem por missão: 1) o controlo da circulação das pessoas nas fronteiras; 2) o controlo da entrada, da permanência e da actividade de estrangeiros em território português; e 3) a prevenção e repressão da criminalidade relacionada com a imigração ilegal e o tráfico de pessoas.

⁸³ Das quais 5% a Cabo-verdianos, 4,5% a Angolanos e 2,5% a Guineenses (MAI, 2007).

⁸⁴ Os serviços oficiais de estatística da Comunidade Europeia (EUROSTAT) introduziram uma nomenclatura das unidades territoriais para fins estatísticos, conhecidas pela abreviatura francesa NUTS, com o objectivo criar unidades regionais que fossem a base para a produção das estatísticas regionais comunitárias. A primeira versão data de 1981 tendo sofrido actualizações. Portugal encontra-se dividido em duas NUTS de Nível 1 (Continente e Ilhas), estando o Continente subdividido em 5 NUTS II, a que acrescem os Açores e a Madeira. (INE, *Projeções de População Residente Portugal. NUTS III, 2000-2050*, Lisboa, 2005, 3. Consultado em: 20 Junho 2009 Disponível em: [http://www.apfn.com.pt/Actividades/2008/seminario/bibliografia/Portugal/Projec%C3%A7%C3%B5es%20da%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Residente,%20NUTSIII%202000-2050%20\(INE\).pdf](http://www.apfn.com.pt/Actividades/2008/seminario/bibliografia/Portugal/Projec%C3%A7%C3%B5es%20da%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Residente,%20NUTSIII%202000-2050%20(INE).pdf))

⁸⁵ Os valores apresentados pelo autor remetem para as 20 comunidades mais representativas no período considerado, pelo que estes valores correspondem a uma percentagem variável anualmente do universo total de imigrantes legais, embora sempre superior a 75% do total.

Por seu turno, o volume de ilegais só pode ser estimado com base nos processos de regularização ocorridos no início do século, que apontam para 185 milhares em 2000, embora contabilizem apenas os elegíveis para regularização. Na actualidade deverão existir em Portugal entre 65 e 100 mil ilegais ou em situação irregular.⁸⁵ Outra forma de estimativa se infere dos resultados das campanhas de regulação de entradas pela fronteira aérea, readmissões, apreensões dentro do país, expulsão e repatriamento.⁸⁶ Este tipo de acções é suportado pela cooperação internacional a que já aludimos,⁸⁷ nomeadamente pelas actividades desenvolvidas no âmbito da *European Union Agency* FRONTEX e do *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC), bem como através da aplicação dos programas RABBIT, RAPID, SMILE, entre outros.⁸⁸ Com efeito, além da aplicação dos sistemas comunitários disponíveis, Portugal tem desenvolvido sistemas próprios inovadores no sector da segurança interna e externa.⁸⁹

2.1. Dinâmicas demográficas

Todas estas iniciativas coexistem com a consolidação de novas dinâmicas demográficas globais. À semelhança do que sucede um pouco por toda a Europa, também no

⁸⁵ SEF, *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008*, Departamento Planeamento e Formação, Lisboa, 2009. Consultado em: 21 Julho 2009. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1>

⁸⁶ Cabe ao SEF obter a identidade do indivíduo ou um documento que o associe oficialmente a determinado país e ao MAI garantir o seu repatriamento. No ano de 2008 foi recusada a entrada na fronteira a 3598 pessoas, menos 9% que em 2007, 65% dos quais brasileiros (+12,8% que em 2007), seguidos dos procedentes do Senegal (431), Venezuela (157), Angola (103) e Guiné-Bissau (87). As readmissões abrangeram indivíduos de Espanha e Brasil, ao abrigo de acordos bilaterais existentes. Cerca de 3736 pessoas de países terceiros foram presas pelas forças de segurança, 2469 (66%) das quais brasileiras, 163 de Cabo Verde, 148 da Guiné-Bissau, 134 da Ucrânia, 129 de Angola e 96 da Índia. Foram expulsos 785 indivíduos, metade dos quais brasileiros, os restantes ucranianos, marroquinos e cabo-verdianos.

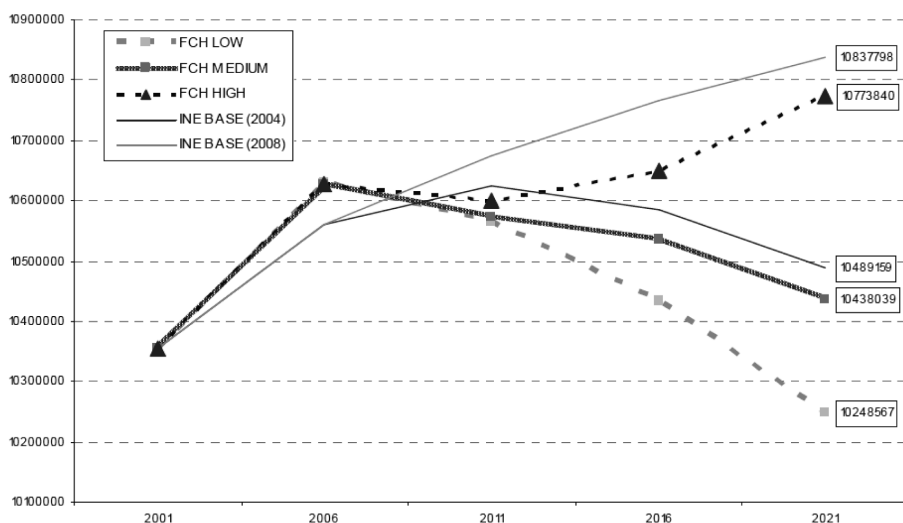
⁸⁷ Atendendo à média anual de entrada de 200 mil ilegais no espaço comunitário, Portugal elegeu como prioridade na sua Presidência a imigração ilegal. Veja-se: SEF, *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008*, Departamento Planeamento e Formação, Lisboa, 2009, pp. 63-71. Consultado em: 21 Julho 2009. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1>; e b) *1ª Euro-Med Meeting on Migrations*, Albufeira, 2007.

⁸⁸ Embora não possamos esquecer que alguns destes programas têm objectivos mais direccionados para o controlo e prevenção das entradas de indivíduos suspeitos de actividades subversivas e criminosas. Sobre esta matéria consulte-se o *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2009* (MAI, 2010, p.22 e segs. Disponível em: [http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASI%202009%20-%20PCM%2025MAR.%20\(Versao%20definitiva\).pdf](http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASI%202009%20-%20PCM%2025MAR.%20(Versao%20definitiva).pdf) acedido em 15 Julho 2010)

⁸⁹ Toda a legislação promulgada no âmbito dos movimentos migratórios está descrita no *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2009* MAI, *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2008*, Lisboa, 2009, pp.92-112. Consultado: 10 Maio 2009. (Disponível em: http://www.mai.gov.pt/data/actualidades_e_destaques/2008%20actualidades%20e%20destaques/docs%202009/%7BC7AC5B4E-8B0D-40B4-B9EE-33180D012751%7D_RASI%202008_26032009-versao%20AR.pdf)

que toca aos comportamentos colectivos face à vida e à morte da população residente em Portugal as mudanças têm sido significativas. E também aqui aumenta a dependência face às migrações, numa realidade pautada por saldos naturais nulos ou negativos e uma população envelhecida, com poucas crianças, muitos idosos e ciclos de vida progressivamente longos e estáveis. Nas próximas décadas, o processo de envelhecimento das estruturas etárias acentuar-se-á, acompanhado pela intensificação do fenómeno de despovoamento de grandes áreas e pelo aumento da concentração urbana e da litoralização. Portugal continua a ser incapaz de efectivar a convergência de indicadores de bem-estar,⁹⁰ pelo que o comportamento dos movimentos migratórios (internos e externos) permanecerá associado a diferentes oportunidades e níveis de qualidade de vida local, geradores de futuros também regionalmente diversificados (Figura 9).

Figura 9
Evolução da População Residente em Portugal (2001-2021)



Fonte: Projeções De Filipa de Castro Henriques 2006-2021 e INE (2004 e 2008)

FONTE: HENRIQUES, Filipa, RODRIGUES, Teresa, “Essay on Ageing and Health projections in Portugal”, *JOINT EUROSTAT/UNECE WORK SESSION ON DEMOGRAPHIC PROJECTIONS*. INE, Lisboa, Maio 2010, p.11 (WP 6) Acedido em: 21 Julho 2010. Disponível em: <http://www.unec.org/stats/documents/ece/ces/ge.11/2010/wp.6.e.pdf>.

⁹⁰ MOREIRA, Maria João, RODRIGUES, Teresa, “As Regionalidades Demográficas no Portugal Contemporâneo” (*Working Paper*), Março de 2008. Consultado em: 10 Maio 2009. Disponível em: <http://cepese.up.pt/principal.php?IDNivel=77>

Os cenários de futuro não são animadores e o número de residentes em Portugal deverá regredir após 2030.⁹¹ As projecções regionais do EUROSTAT por NUTS II⁹² estimam que até 2031 o total de residentes só crescerá acima dos 10% no Algarve, ficando-se em Lisboa e Vale do Tejo e Norte por variações positivas percentuais estimadas entre 0 e 10. O resto do território decrescerá, até valores que poderão implicar uma limitação de um décimo face aos efectivos actualmente existentes. Os principais indicadores de mortalidade e fecundidade tenderão a convergir em termos regionais, mas tal não sucede com os níveis de imigração e migrações internas.⁹³ Não se prevê a inversão da tendência de redução gradual que caracteriza os saldos migratórios desde o início do século XXI, que continuará, de acordo com os vários cenários admitidos, e que penaliza a dinâmica demográfica esperada para os próximos anos.⁹⁴

O INE realizou um exercício prospectivo até 2050 mas por NUTS III, uma escala mais interessante para destacar a diversidade esperada a nível local, e conclui também que serão os saldos migratórios a determinar os ganhos e perdas finais de população em cada unidade administrativa, oscilando entre um valor nulo (cenário baixo) e variações positivas anuais, embora com tendência de redução constante (cenário elevado).⁹⁵ Em qualquer destas hipóteses prevê-se a redução da população em idade activa (15 a 64 anos) e, embora menos acentuada, a dos jovens (0 a 14 anos) e o aumento da população idosa (65 e + anos). A nível regional as distintas situações de partida dão lugar a ritmos de evolução também diferentes.

São esperadas reduções entre 4 a 17 pontos percentuais dos activos em todas as NUTS, os quais representarão entre 48 e 58% do total de residentes em meados do século XXI. As situações mais favoráveis pertencem ao Oeste, ao Médio Tejo, ao Algarve e à

⁹¹ Anexo II.

⁹² COMISSÃO EUROPEIA, *Europe's demographic future: Facts and figures on challenges and opportunities*, Bruxelas, 2007, p. 50 – Mapa. Consultado em: 18 Junho 2009. Disponível em: http://ec.europa.eu/employment_social/spi/docs/social_situation/demo_report_2007_en.pdf

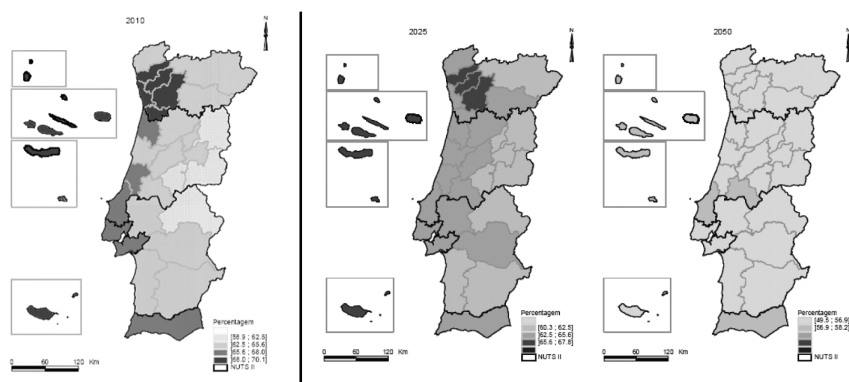
⁹³ MOREIRA, Maria João, RODRIGUES, Teresa, “As Regionalidades Demográficas no Portugal Contemporâneo” (*Working Paper*), Março de 2008. Consultado em: 10 Maio 2009. Disponível em: <http://cepe.up.pt/principal.php?IDNivel=77>; NAZARETH, Manuel, *Crescer e Envelhecer. Constrangimentos e Oportunidades do Envelhecimento Demográfico*. Lisboa, Presença, 2009, p.162.

⁹⁴ HENRIQUES, Filipa, RODRIGUES, Teresa, “Essay on Ageing and Health projections in Portugal”, *JOINT EUROSTAT/UNECE WORK SESSION ON DEMOGRAPHIC PROJECTIONS*. INE, Lisboa, Maio 2010, p.9.

⁹⁵ Consideram-se três cenários (Baixo, Médio e Elevado), cuja diferença consiste nas variações entre níveis de fecundidade (de 1,3 a 2,0 filhos por mulher); uma mortalidade com tendência positiva constante (esperança média de vida à nascença de 73 para 79 anos no caso masculino e de 80 para 84 no feminino). (INE, *Projeções de População Residente Portugal. NUTS III, 2000-2050*, Lisboa, 2005, 3. Consultado em: 20 Junho 2010. Disponível em: [http://www.apfn.com.pt/Actividades/2008/seminario/bibliografia/Portugal/Projec%C3%A7%C3%B5es%20da%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Residente,%20NUT-SIII%202000-2050%20\(INE\).pdf](http://www.apfn.com.pt/Actividades/2008/seminario/bibliografia/Portugal/Projec%C3%A7%C3%B5es%20da%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Residente,%20NUT-SIII%202000-2050%20(INE).pdf))

Região Autónoma dos Açores, sendo o Alentejo a região mais penalizada (Figura 10). Em 2050 a percentagem de jovens não irá ultrapassar 12 a 14%, o que configura uma descida embora menos acentuada que a da população activa, porque parte de valores já na actualidade baixos. As regiões Norte, da Grande Lisboa, Oeste, Lezíria do Tejo e Península de Setúbal, Algarve e Regiões Autónomas continuarão a ser as mais jovens. Por último os idosos, os quais registam uma tendência comum e convergente de aumento, podendo o seu peso relativo variar entre os 28 e os 40 pontos percentuais. O Alentejo será a província onde a sua presença será mais visível.

Figura 10
Percentagem de População em Idade Activa: 14-64 anos (Cenário Base)

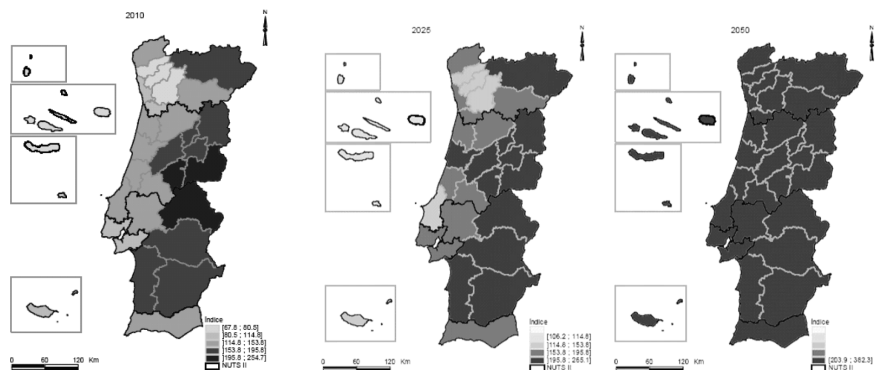


FONTE: INE, *Projeções de População Residente Portugal. NUTS III, 2000-2050*, Lisboa, 2005, p.5. Acedido em 20 Junho 2009. Disponível em: [http://www.apfn.com.pt/Actividades/2008/seminario/bibliografia/Portugal/Projec%C3%A7%C3%B5es%20da%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Residente,%20NUTSIII%202000-2050%20\(INE\).pdf](http://www.apfn.com.pt/Actividades/2008/seminario/bibliografia/Portugal/Projec%C3%A7%C3%B5es%20da%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Residente,%20NUTSIII%202000-2050%20(INE).pdf)

Em termos finais Portugal, no cenário base médio, talvez o mais provável, poderá ver reduzido o total de residentes entre 2 e 27% durante a primeira metade do século XXI, consoante as NUTS III consideradas. O processo de envelhecimento na base e no topo tornou-se inevitável, mas a sua dinâmica e intensidade dependem localmente dos fluxos migratórios, favorecendo as zonas urbanas do litoral centro e sul, com maior percentagem de activos (Figura 11).⁹⁶

⁹⁶ Exceptua-se a Norte o Grande Porto e concelhos circundantes. (MAGALHÃES, Maria da Graça, PEIXOTO, João, “O impacto dos diferentes cenários migratórios no envelhecimento demográfico em Portugal. 2009-2060”, *Revista de Estudos Demográficos*, n.º44, LINE, Lisboa, 2008, p.95).

Figura 11
Índice de Envelhecimento* (Cenário Base)



FONTE: INE, *Projeções de População Residente Portugal. NUTS III, 2000-2050*, Lisboa, 2005, p.10. Acedido em 20 Junho 2009. Disponível em: [http://www.apfn.com.pt/Actividades/2008/seminario/bibliografia/Portugal/Projec%C3%A7%C3%B5es%20da%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Residente,%20NUTSIII%202000-2050%20\(INE\).pdf](http://www.apfn.com.pt/Actividades/2008/seminario/bibliografia/Portugal/Projec%C3%A7%C3%B5es%20da%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Residente,%20NUTSIII%202000-2050%20(INE).pdf). * Índice de Envelhecimento corresponde ao número de Idosos por cada 100 Jovens.

Nas últimas décadas emigração, imigração e migrações internas registaram grandes alterações de volume e características e tornaram-se variáveis chave nas novas dinâmicas demográficas. Como já foi referido, em 2007 Portugal cresceu apenas devido a um saldo migratório positivo⁹⁷ e no ano imediato a diferença entre o número total de nascimentos e óbitos em todo o país foi de apenas 314 indivíduos!

Em termos históricos, a imigração desempenhou um papel secundário até meados dos anos 70, sendo na sua quase totalidade constituída por indivíduos provenientes das colónias. Em 1980 o total dos estrangeiros legalmente residentes em Portugal não chegava a 51 mil. Hoje são nove vezes mais, ultrapassando os 454 milhares⁹⁸ (Tabela 5). Nos anos oitenta o crescimento anual médio deste universo populacional foi de 7,1%, na década seguinte de 5,9% e entre 2000 e 2009 de 8,1%, o maior de sempre. Mas a partir de 2001 o total de população estrangeira contabiliza em separado os residentes, os detentores de autorização de permanência e os que possuem vistos de longa duração (embora apenas para o quinquénio 2005-2009), o que permite observar a redução das duas últimas categorias desde 2005⁹⁹ e que nos permite especular sobre a eventual perda

⁹⁷ Nesse ano os óbitos excederam os nascimentos (CARRILHO, Maria José, PATRÍCIO, Lurdes, “A Situação Demográfica Recente em Portugal”, *Revista de Estudos Demográficos*, n.º44, INE, Lisboa, 2008, p.37). A vantagem da vida sobre a morte foi reposta em 2008, último ano para o qual se dispõem de dados definitivos.

⁹⁸ Sobre a história das migrações no século XX em Portugal veja-se RODRIGUES, Teresa, OLIVEIRA, Paulo, “Migrações e mobilidade” (em colab.), in *A População Portuguesa. Das longas permanências à conquista da modernidade*, Porto, Ed. Afrontamento, 2009, pp.490-507. Não foram contabilizados os possuidores de Vistos de Curta Duração, Estudo, Trabalho ou ainda os que se encontram em situação irregular.

⁹⁹ SEF, *Portal de Estatística*. Consultado: 21 Julho 2010. Disponível em: <http://sefstat.sef.pt/evolucao.aspx>

de capacidade atractiva do nosso país, situação pouco confortável numa perspectiva de desenvolvimento de médio/longo prazo.

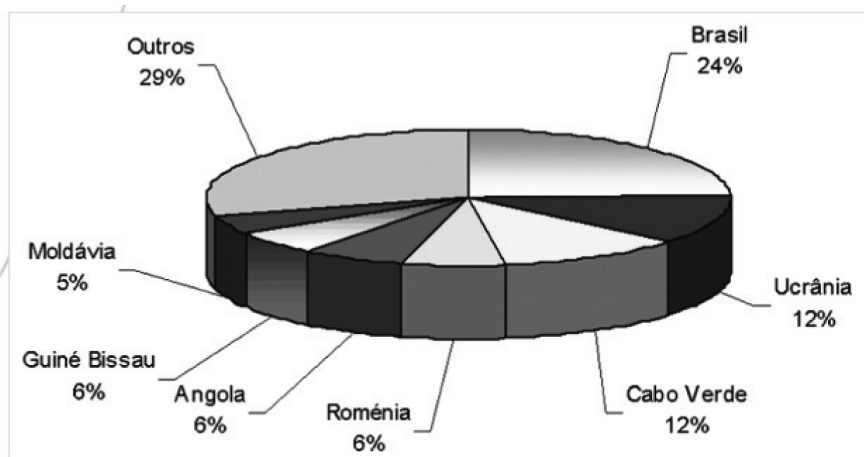
Tabela 5
População Estrangeira com Estatuto Legal de Residente (2000-2009)

Origens	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	207587	223997	238929	249995	263322	274631	332137	401612	440277	451742
Europa	61678	67127	72229	77124	83687	88781	124901	168124	166427	n.d.
União Europeia	56850	61736	66057	69868	74328	77789	79951	113275	84727	n.d.
Outros da Europa	4850	5389	6173	7256	9359	10992	44950	54849	81700	n.d.
Dos quais:	1442	1787	2273	3117	5740	7255	40787	50177	114060	n.d.
Bulgária	376	435	560	700	767	839	1661	4702	6456	n.d.
Moldávia	15	45	97	270	1048	1390	7459	11414	21147	n.d.
Roménia	369	508	618	764	1219	1564	5446	17200	27769	n.d.
Rússia	519	596	699	858	1155	1342	3375	4523	6194	n.d.
Ucrânia	163	203	299	525	1551	2120	22846	34240	52494	n.d.
África	98769	107309	114399	117954	121584	124541	129806	138337	127476	n.d.
Dos quais:	93506	101416	108064	111286	114597	117303	121423	128854	118460	n.d.
Angola	20416	22751	24782	25616	26517	27533	28856	30431	27619	n.d.
Cabo Verde	47093	49845	52223	53434	54788	55608	57369	61110	51352	n.d.
Guiné-Bissau	15941	17791	19227	20041	20511	20935	21170	22174	24391	n.d.
Moçambique	4619	4725	4864	4916	4953	5029	5154	5403	3372	n.d.
S. Tomé e Príncipe	5437	6304	6968	7279	7828	8198	8874	9736	11726	n.d.
América do Norte	10195	10183	10138	10116	10108	10080	10122	10228	3158	n.d.
América Central e Sul	27395	28835	30397	32393	34771	37544	48586	62159	112913	n.d.
Dos quais:	25696	26930	28282	30025	32188	34808	45528	58842	109325	n.d.
Brasil	22202	23422	24762	26508	28730	31500	42319	55665	106961	n.d.
Venezuela	3494	3508	3520	3517	3458	3308	3209	3177	2364	n.d.
Ásia	8746	9724	10938	11565	12331	12837	17870	21902	28588	n.d.
Dos quais:	5528	6347	7248	7701	8308	8680	12471	15319	21586	n.d.
China	3282	3953	4529	4810	5278	5551	8081	9689	13331	n.d.
Índia	1290	1360	1525	1612	1686	1749	2611	3538	5519	n.d.
Paquistão	956	1034	1194	1279	1344	1380	1779	2092	2736	n.d.
Oceânia	526	537	545	557	554	558	563	572	270	n.d.
Apátrida	273	273	273	273	273	273	273	273	31	n.d.
Desconhecida	5	9	10	13	14	17	16	17	54	n.d.

FONTE: Elaboração própria. Dados SEF, *Portal de Estatística*. Consultado: 21 Julho 2010. Disponível em: <http://sefstat.sef.pt/distritos.aspx>.

As grandes alterações qualitativas ocorrem também nos últimos vinte anos. Para lá do acréscimo muito significativo que caracteriza os anos noventa, observa-se uma alteração no que respeita aos países de origem, com novos fluxos originários da Europa de Leste (Ucrânia, Moldávia e Roménia), do Brasil e da Ásia (China, Índia, Paquistão e Bangladesh), para o que contribuem os acordos bilaterais firmados com alguns desses Estados. Nos três grandes momentos de regularização extraordinária de 1992, 1996 e 2001-2004 registam-se subidas de 25, 15 e 109%, respectivamente. De 2001 a 2004 o SEF concedeu 183 833 Autorizações de Permanência a 101 289 europeus, 38 930 americanos, 30 187 africanos, 13 293 asiáticos e 21 da Oceânia. As dez nacionalidades mais representadas foram, por ordem decrescente, a Ucrânia (64 730); o Brasil (37 951); a Moldávia (12 647); a Roménia (10 944); Cabo Verde (8 574); Angola (8 562); a Federação Russa (7 053); a Guiné-Bissau (4 323); a China (3 909) e a Índia (3 389).¹⁰⁰

Figura 12
População Estrangeira Legal em 2008, por Nacionalidades



FONTE: SEF, *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008*, Departamento Planeamento e Formação, Lisboa, 2009. Consultado: 21 Julho 2009. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1>

¹⁰⁰ SEF, *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008*, Departamento Planeamento e Formação, Lisboa, 2009. Consultado em: 21 de Julho 2009. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1>, pp. 14-16; VEIGA, Teresa, “As Correntes Migratórias Internacionais e a Europa”, in *Lusíada Revista de Relações Internacionais*, n.º 6/8, Porto, 2007, pp.31-56.

Na actualidade a percentagem de cidadãos comunitários tende a reduzir-se, mas os migrantes legais europeus superam agora os africanos, responsáveis pela primeira geração de entradas, parte da qual já adquiriu direitos de cidadania. As maiores comunidades oriundas de países terceiros são do Brasil, Cabo Verde e Angola, desconhecendo-se o número de ilegais daí oriundos. Em 2009 residem em Portugal 451 742 imigrantes legais, o que corresponde a um aumento de 26% face aos 440 277 registados no ano anterior,¹⁰¹ juntando-se a um número dificilmente estimável em situação irregular, que poderá oscilar entre 65 e 100 mil, segundo o SEF. Diminui o contingente africano e de leste europeu, aumenta a imigração oriunda do Brasil e os ilegais, sobretudo femininos¹⁰² (Figura 12).

2.2. O perfil do imigrante tipo

Dando continuidade à tendência que se vem a consolidar desde início do século XXI contabilizavam-se em 2008 (último ano com informação disponível) 106 961 cidadãos do Brasil, secundados por indivíduos do Leste Europeu (Ucrânia, Moldávia e Roménia), enquanto decrescia a importância relativa dos oriundos de países africanos de língua oficial portuguesa¹⁰³ (Tabela 6). Cerca de 90% destes migrantes possuía autorização de residência, a 1,3% foi prorrogada a autorização, a 6,4% foi renovado o visto de permanência e 2,4% obtiveram novos vistos.¹⁰⁴

¹⁰¹ SEF, *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008*, Departamento Planeamento e Formação, Lisboa, 2009. Consultado em: 21 Julho 2009. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1>) e SEF, *Portal de Estatística* (Consultado: 21 Julho 2010. Disponível em: <http://sefstat.sef.pt/distritos.aspx>), dados provisórios.

¹⁰² Alterações na forma de recolha da informação após 2008 devidas ao sistema único integrado (SISEF) provocam uma alteração na série das estatísticas de população estrangeira residente, que até 2007 constam de uma dupla recolha INE/SEF. (SEF, *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008*, Departamento Planeamento e Formação, Lisboa, 2009. Acedido: 21 de Julho 2009 (Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1>, pp. 11-12)

¹⁰³ SEF, *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008*, Departamento Planeamento e Formação, Lisboa, 2009. Consultado em: 21 de Julho 2009. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1>

¹⁰⁴ CARRILHO, Maria José, PATRÍCIO, Lurdes, “A Situação Demográfica Recente em Portugal”, *Revista de Estudos Demográficos*, n.º44, INE, Lisboa, 2008, p.63.

Tabela 6
Estrangeiros que Solicitaram Estatuto de Residente:
20 Nacionalidades mais Representadas (2000-2008)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2008
1	Cabo Verde	Cabo Verde	Cabo Verde	Brasil	Brasil	Brasil	Ucrânia	Brasil
2	Angola	Angola	Angola	Cabo Verde	Cabo Verde	Cabo Verde	Brasil	Cabo Verde
3	Guiné-Bissau	Guiné-Bissau	Brasil	Angola	Reino Unido	Angola	Moldávia	Roménia
4	Brasil	Brasil	Guiné-Bissau	Guiné-Bissau	Angola	Reino Unido	Roménia	Ucrânia
5	Espanha	Espanha	Reino Unido	Reino Unido	Ucrânia	Guiné-Bissau	Cabo Verde	Moldávia
6	Reino Unido	S. Tomé e Príncipe	Espanha	Espanha	Guiné-Bissau	Espanha	China	Reino Unido
7	Alemanha	Reino Unido	S. Tomé e Príncipe	Alemanha	Moldávia	Ucrânia	Rússia	Guiné-Bissau
8	França	Alemanha	Alemanha	França	S. Tomé e Príncipe	Alemanha	Angola	Angola
9	S. Tomé e Príncipe	China	China	S. Tomé e Príncipe	Espanha	S. Tomé e Príncipe	Guiné-Bissau	China
10	China	França	França	Itália	Alemanha	França	Índia	S. Tomé e Príncipe
11	Países Baixos	Países Baixos	Itália	Venezuela	China	Roménia	S. Tomé e Príncipe	Espanha
12	Itália	Itália	Países Baixos	Países Baixos	Roménia	Moldávia	Reino Unido	Rússia
13	Venezuela	Venezuela	Venezuela	China	França	Países Baixos	Bulgária	Bulgária
14	Guiné Eq.	Moçambique	Moçambique	Ucrânia	Itália	Itália	Paquistão	Guiné
15	EUA	Bélgica	Índia	Moldávia	Rússia	China	Bielorrússia	Paquistão
16	Bélgica	Guiné Eq.	Bangladesh	Rússia	Venezuela	Rússia	Guiné Eq.	Bielorrússia
17	Moçambique	Roménia	Paquistão	Roménia	Países Baixos	Venezuela	Marrocos	Marrocos
18	Roménia	EUA	Bélgica	Bulgária	Moçambique	Moçambique	Geórgia	Geórgia
19	Marrocos	Marrocos	Bulgária	Moçambique	Bélgica	Bélgica	Alemanha	França
20	Índia	Senegal	EUA	Bélgica	Marrocos	Índia	Cazaquistão	Cazaquistão
%	44,4	34,5	29,6	32,6	37,9	38,3	64,9	84,5

FONTE: OLIVEIRA, Paulo, *O Imigrante Tipo em Portugal: Definições Conceptuais e Metodologias de Abordagem*, Dissertação de Mestrado em CPRI, FCSH-UNL, 2009, ANEXO 1; SEF, Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008, Lisboa, 2009. Consultado em: 21 Julho 2009. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1>)

Que características apresentam estes imigrantes? Seleccionamos sete aspectos que julgamos relevantes para clarificar os objectivos a que nos propusemos.

1. Os imigrantes contribuem para o acréscimo da população residente em Portugal, por continuarem a aumentar a ritmos superiores à média nacional (cerca de 8% ao ano). Mais de 75% são adultos, dois terços dos quais com idade inferior a 40 anos. Também por esse facto, neste século foram responsáveis por 90% do aumento de nascimentos. De lembrar que os estrangeiros residentes em Portugal têm em média mais um filho que os portugueses. Aumentou o número de casamentos mistos e a percentagem de progenitores de origem não portuguesa.

Tabela 7
População Estrangeira em Portugal, por Grandes Grupos Etários (2008)

Género	Total	GRUPO ETÁRIO				PERCENTAGEM			
		0-19	20-39	40-64	65 e +	0-19	20-39	40-64	65 e +
HM	440277	76809	213774	134565	15129	17,45	48,55	30,56	3,44
H	230566	39545	108873	74689	7459	17,15	47,22	32,39	3,24
M	209711	37264	104901	59878	7670	17,77	50,02	28,55	3,66

FONTE: SEF *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008*, Departamento Planeamento e Formação, Lisboa, 2009, p. 35. Consultado em: 21 Julho 2010. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1>

2. Os imigrantes fixam-se sobretudo na faixa litoral e nos centros urbanos: 41,4% na Área Metropolitana de Lisboa (AML), 16,4% no Algarve, 11% em Setúbal e 6% no Porto. As suas estratégias de fixação reforçaram os desequilíbrios de povoamento, embora atenuados pelas escolhas dos cidadãos de leste e brasileiros, mais difusas em termos geográficos. No entanto, estes últimos não alteram a tendência de concentração dos imigrantes residentes no país em torno da AML, por serem muito marcadas entre os estrangeiros de segunda e terceira geração, maioritariamente de origem africana¹⁰⁵ (Tabelas 8 e 9).

Em 2007 a percentagem de imigrantes residentes face à população total atingia em termos médios nacionais 4,1%, mas subia a 17,4% em Faro, 8,4% em Lisboa, 5,1% em Setúbal, 3,3% em Coimbra e 2,5% no Alentejo. Com efeito, em regiões “recessivas” e com fraca densidade de povoamento, as novas geografias de fixação vieram inverter

¹⁰⁵ MOREIRA, Maria João, RODRIGUES, Teresa, “As Regionalidades Demográficas no Portugal Contemporâneo” (*Working Paper*), Março de 2008. Consultado em: 10 Maio 2009. Disponível em: <http://cepes.up.pt/principal.php?IDNivel=77>.

trajectórias de declínio, que de outro modo tenderiam a manter-se, mesmo nos casos em que a imigração não é apreciável em termos de volume (caso do Alentejo).¹⁰⁶

Tabela 8
Estrangeiros Nascidos em Portugal que Solicitaram Estatuto de Residente entre 2000 e 2006. Principais Nacionalidades e Concelho de Residência

	Total	Sintra	Lisboa	Amadora	Loures	Seixal	Almada	Cascais	Oeiras	Setúbal	Loulé
	18474	2534	1742	1598	1609	985	936	852	812	476	475
Cabo Verde	6524	998	604	1063	595	436	431	370	560	164	137
Angola	2270	624	184	147	281	127	172	59	32	86	22
Guiné-Bissau	1702	457	139	130	275	69	41	87	37	20	24
Brasil	1470	98	98	33	38	54	77	116	65	99	38
China	1201	51	224	26	19	23	28	15	39	20	21
S. Tomé e Príncipe	1155	121	106	114	278	207	95	15	21	18	3
Ucrânia	1090	18	29	9	13	9	12	12	4	20	66
Moldávia	565	16	17	4	14	13	21	15	4	29	35
Roménia	370	16	39	17	13	14	8	6	9	2	53
Reino Unido	178	7	5	-	-	-	1	18	3	-	3
Alemanha	175	8	8	-	-	-	1	19	5	-	3
Moçambique	175	20	21	6	22	6	10	7	10	3	2
Rússia	165	3	6	3	2	5	6	3	1	4	-
Guiné-Bissau	164	23	25	17	10	1	1	10	1	-	7
Índia	115	3	32	6	18	2	5	3	5	-	3
Paquistão	43	1	12	3	6	-	4	2	-	-	24
Venezuela	16	-	-	-	-	-	-	3	3	-	-

FONTE: OLIVEIRA, Paulo, *O Imigrante Tipo em Portugal: Definições Conceptuais e Metodologias de Abordagem*, Dissertação de Mestrado em CPRI- Globalização e Ambiente, FCSH-UNL, 2009, Anexos, 18.

¹⁰⁶ REIS, José, PEREIRA, Tiago Santos, TOLDA, João, SERRA, Nuno, *Imigração em Portugal. Economia, pessoas, qualificações e territórios*, Almedina-CES, Coimbra, 2010, pp.104-107.

Tabela 9
Estrangeiros com Estatuto Legal e Principais
Distritos de Residência (1980-2009)

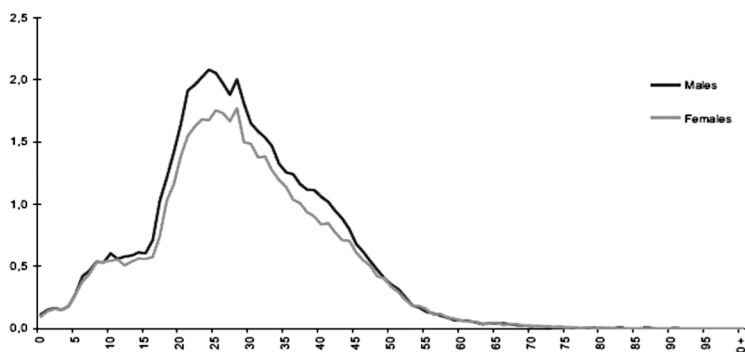
Ano	Total	Lisboa	Faro	Setúbal	Porto
1980	50.750	55,8	7,0	12,7	6,6
1985	79.594	51,5	8,6	10,9	6,9
1990	107.767	51,6	11,1	9,7	6,9
1995	168.316	54,9	12,4	9,2	6,2
2000	207.587	54,8	13,1	9,7	5,9
2001	223.997	54,2	13,1	10,4	5,9
2002	238.929	54,1	13,1	10,5	5,8
2003	249.995	53,3	13,2	10,6	5,9
2004	263.322	52,4	13,6	10,8	5,7
2005	274.631	51,5	13,9	11,1	5,7
2006	332.137	45,0	15,7	11,3	6,8
2007	401.612	42,5	17,6	10,3	6,5
2008	440.277	41,4	16,4	11,0	6,0
2009	454.191	43,3	16,1	10,9	6,2

FONTE: SEF *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008*, Departamento Planeamento e Formação, Lisboa, 2009. Consultado em: 21 Julho 2009. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1> e SEF, *Portal de Estatística*. Consultado: 21 Julho 2010. Disponível em: <http://sefstat.sef.pt/distritos.aspx>, dados provisórios.

3. Os imigrantes minoram os efeitos do envelhecimento das estruturas etárias por serem, em média, quatro anos mais jovens que os nacionais. Os 218 665 activos jovens (20-39 anos) representam quase 50% do total, seguidos dos adultos com 40 a 64 anos (108 285, 25%), do grupo 0-19 anos (91 265, 21%) e, por fim, dos maiores de 65, com valores residuais de 3,9% (16983).¹⁰⁷ Sem os migrantes o número de activos jovens estaria já a diminuir. Portugal regista a maior percentagem de idosos estrangeiros em termos comunitários (Tabela 7), que se dividem entre os que querem usufruir das suas reformas numa região com boas condições (sobretudo cidadãos da UE) e os que permanecem em Portugal após uma imigração em idade activa (sobretudo cidadãos africanos). Estes dois perfis têm em comum a escolha dos locais de residência privilegiada (AML e Algarve) (Figura 13).

¹⁰⁷ SEF, *Relatório Anual de Política para a Rede Europeia das Migrações (REM)*, Ministério da Administração Interna, 2007, p.19. Consultado em: 21 de Julho 2009. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/a.pdf>.

Figura 13
Estrutura Etária dos Imigrantes Legais em Portugal, por Género (2008)



FONTE: MAGALHÃES, Maria da Graça, PEIXOTO, João, “O impacto dos diferentes cenários migratórios no envelhecimento demográfico em Portugal. 2009-2060”, *Revista de Estudos Demográficos*, n.º44, INE, Lisboa, 2008: 114

4. Em Portugal a relação entre géneros, medida através das relações de masculinidade,¹⁰⁸ seria mais desequilibrada sem os imigrantes, que continuam a ser predominantemente do sexo masculino. Essa vantagem é máxima entre os cidadãos africanos¹⁰⁹ e mínima entre os da UE. A composição maioritariamente masculina da comunidade estrangeira em Portugal (mais 4 pontos percentuais) tem como excepção alguns fluxos de leste (Rússia, Bielorrússia, Bósnia, Croácia) e do Brasil,¹¹⁰ em que o número de mulheres suplanta o de homens (Tabela 10). Em termos gerais, a imigração feminina aumentou 3% entre 2007 e 2008. A Tabela 11 apresenta a composição por géneros, reportada às 10 principais nacionalidades presentes em Portugal no ano de 2008. Do total de 436 020 residentes, estes grupos representam perto de três quartos do total. Embora relativamente equilibrados, os valores não deixam de ser favoráveis à população masculina, excepto nos casos das cidadãs brasileiras e santomenses.

¹⁰⁸ Relações de Masculinidade = Total de Homens / Total de Mulheres * 100. Permite verificar por cada 100 mulheres quantos homens existem. (NAZARETH, Manuel, *Crescer e Envelhecer. Constrangimentos e Oportunidades do Envelhecimento Demográfico*. Lisboa, Presença, 2009, pp. 90-91).

¹⁰⁹ Vejam-se os casos dos guineenses e marroquinos com cerca de três homens por cada mulher, o que também tem explicações de ordem cultural/comportamental.

¹¹⁰ SEF, *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008*, Departamento Planeamento e Formação, Lisboa, 2009, p.28. Consultado em: 21 de Julho 2009. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1>.

Tabela 10
Relações de Masculinidade da População Estrangeira
que Solicitou Estatuto de Residente, por Nacionalidade (2000-2007)

Nacionalidade	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Total	132	129	125	122	119	117	121	121
Europa	115	114	113	112	111	109	123	123
União Europeia	116	114	113	113	111	111	110	114
Alemanha	125	123	122	121	120	119	118	117
Espanha	103	100	98	98	97	97	97	98
Reino Unido	116	117	116	115	114	114	113	112
Outros da Europa	108	108	107	106	105	100	149	146
Moldávia	200	165	149	229	156	145	163	155
Roménia	184	178	161	140	113	103	133	135
Rússia	66	64	63	56	55	54	85	86
Ucrânia	112	103	85	85	79	78	169	159
África	150	144	138	136	133	131	130	130
Angola	150	131	125	123	121	117	116	116
Cabo Verde	139	134	131	129	128	126	125	123
Guiné-Bissau	256	233	214	205	198	192	188	187
Moçambique	122	120	117	115	115	113	112	111
S. Tomé e Príncipe	101	97	95	94	92	92	91	92
África do Sul	100	99	98	96	96	96	95	96
Marrocos	183	186	186	178	172	165	217	220
América	121	117	112	106	101	96	95	94
EUA	131	131	131	131	130	130	129	128
Brasil	110	107	102	97	91	86	89	90
Venezuela	178	166	149	135	128	118	113	108
Ásia	132	132	132	131	129	128	145	151
China	162	149	138	134	130	128	129	126
Índia	85	91	100	105	108	110	172	206

FONTE: Elaboração própria, dados do SEF, *Relatório Anual de Política para a Rede Europeia das Migrações (REM)*, Ministério da Administração Interna, 2007. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/a.pdf>.

Tabela 11
População Estrangeira Residente em 2008, por Género: 10 Principais
Nacionalidades

	Origens	H	M	TOTAL	%
1	Brasil	31834	34520	66354	15,22
2	Cabo Verde	35075	28850	63925	14,66
3	Ucrânia	24243	15237	39480	9,05
4	Angola	17610	15118	32728	7,51
5	Roménia	16028	11741	27769	6,37
6	Guiné-Bissau	15555	8178	23733	5,44
7	Moldávia	12166	8981	21147	4,85
8	Reino Unido	7904	7467	15371	3,53
9	China	7101	6230	13331	3,06
10	S. Tomé e Príncipe	5325	6401	11726	2,69
	Total	172841	142723	315564	72,37

FONTE: Elaboração própria, dados do SEF, *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008*, Lisboa, 2009, Anexo 1. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1>)

5. Num mercado de trabalho cada vez mais exigente, as baixas qualificações ou a falta de reconhecimento das mesmas vedam o acesso de muitos imigrantes a um emprego estável e à capacidade de consumo de bens e serviços, o que pode levar a situações de exclusão social. De acordo com os dados do Censos 2001, 18% dos imigrantes não possui qualquer grau de escolaridade e desses cerca de metade não sabe ler ou escrever. A falta de habilitações afecta sobretudo africanos e asiáticos (23 e 22,5%). Os cidadãos da UE (23,4%) e sobretudo os do leste europeu apresentam percentagens elevadas de licenciados (36% no caso Russo, 28 e 27% para moldavos e ucranianos). Em termos genéricos, mais de metade dos imigrantes com algum grau de ensino oriundos das 20 principais comunidades presentes no país possuem formação educativa básica ou secundária, repartindo-se equitativamente os restantes 48 pontos percentuais entre os níveis médio e superior. Na região de Lisboa residem os mais e os menos qualificados¹¹¹ (Tabela 12).

No entanto, em 2005 a média global de escolaridade dos trabalhadores estrangeiros por conta de outrem rondava os 8,0 anos, valor apenas ligeiramente inferior ao registado

¹¹¹ Respectivamente europeus e africanos/asiáticos. (OLIVEIRA, Paulo, *O Imigrante Tipo em Portugal: Definições Conceptuais e Metodologias de Abordagem*, Dissertação de Mestrado em CPRI- Globalização e Ambiente, FCSH-UNL, 2009, pp.84-85).

pelos trabalhadores portugueses. Os resultados máximos (21,5 anos) e mínimos (6,7) pertencem aos cidadãos do leste europeu e aos africanos, respectivamente.¹¹²

Tabela 12
Nível de Educação dos Imigrantes Activos que Solicitaram Estatuto de Residente, por Local de Residência (2000-2007)

NUTS II	Superior	Técnico Profissional	Básico Secundário
Norte	2517	2549	5197
Centro	2421	3715	4885
Lisboa	4938	5138	17868
Alentejo	817	1175	1819
Algarve	2671	4169	5946
Açores	3488	155	749
Madeira	456	285	987

FONTE: OLIVEIRA, Paulo, *O Imigrante Tipo em Portugal: Definições Conceptuais e Metodologias de Abordagem*, Dissertação de Mestrado em CPRI- Globalização e Ambiente, FCSH-UNL, 2009, pp. 84-85.

6. A maioria dos imigrantes tem vindo a concentrar-se nos sectores de trabalho menos qualificado (Tabela 13), embora a inserção profissional de muitos deles não traduza os seus níveis de habilitação, facto mais evidente no que respeita aos cidadãos da Europa de Leste.

Tabela 13
População Estrangeira Activa que Solicitou Estatuto de Residente, por Tipo de Actividade (2000-2006)

NUTS II	Serviços	Agricultores	Indústria e Construção	Comércio	Não Diferenciado
Norte	1635	1546	12385	4563	10316
Centro	2805	312	3150	1960	2778
Lisboa	6898	325	8291	1510	8520
Alentejo	351	646	875	444	733
Algarve	2030	587	4288	606	2838
Açores	7203	85	569	27	232
Madeira	1647	32	743	72	427

FONTE: OLIVEIRA, Paulo, *O Imigrante Tipo em Portugal: Definições Conceptuais e Metodologias de Abordagem*, Dissertação de Mestrado em CPRI- Globalização e Ambiente, FCSH-UNL, 2009, pp. 77-79

¹¹² REIS, José, PEREIRA, Tiago Santos, TOLDA, João, SERRA, Nuno, *Imigração em Portugal. Economia, pessoas, qualificações e territórios*, Almedina-CES, Coimbra, 2010, p.122.

Os imigrantes preenchem vagas nos trabalhos DDD,¹¹³ com menor prestígio e piores salários e condições de trabalho, menos procurados pelos nacionais (construção, agricultura, indústria). No primeiro caso os imigrantes representam 10% dos trabalhadores no sector, no alojamento e restauração 12%, na agricultura, caça e pescas 7%, nas actividades financeiras, imobiliárias e serviços às empresas 9%.¹¹⁴ Cerca de 90% tem o estatuto de trabalhador por conta de outrem, sendo em Lisboa e no Algarve que existe o maior número de patrões e trabalhadores isolados, em média também mais qualificados¹¹⁵ (Tabela 14).

Tabela 14
População Estrangeira Activa com Estatuto Legal Segundo a Situação na Profissão (2000-2006)

NUTS II	Patrão e Isolado	Trab. Conta Outrem
Norte	907	8773
Centro	634	10479
Lisboa	3110	19252
Alentejo	485	3255
Algarve	1468	11888
Açores	1953	15143
Madeira	104	1884

FONTE: OLIVEIRA, Paulo, *O Imigrante Tipo em Portugal: Definições Conceptuais e Metodologias de Abordagem*, Dissertação de Mestrado em CPRI- Globalização e Ambiente, FCSH-UNL, 2009, p. 68.

Os trabalhadores estrangeiros em situação legal representavam, em 2005, cerca de 5% da força de trabalho registada os quadros de pessoal do MTSS, percentagem idêntica à que possuem face ao total de residentes no país.¹¹⁶ Desse valor 36% eram cidadãos do leste europeu e 29% originários da CPLP.

7. A dimensão social do imigrante pode ser indirectamente definida através de indicadores de qualidade de vida, como os níveis de educação e formação, estatuto

¹¹³ Acrónimo para a expressão anglo-saxónica *Demanding, Dangerous, Dirty*.

¹¹⁴ REIS, José, PEREIRA, Tiago Santos, TOLDA, João, SERRA, Nuno, *Imigração em Portugal. Economia, pessoas, qualificações e territórios*, Almedina-CES, Coimbra, 2010, p.136.

¹¹⁵ OLIVEIRA, Paulo, *O Imigrante Tipo em Portugal: Definições Conceptuais e Metodologias de Abordagem*, Dissertação de Mestrado em CPRI- Globalização e Ambiente, FCSH-UNL, 2009, pp. 68, 77-79.

¹¹⁶ REIS, José, PEREIRA, Tiago Santos, TOLDA, João, SERRA, Nuno, *Imigração em Portugal. Economia, pessoas, qualificações e territórios*, Almedina-CES, Coimbra, 2010, p. 152.

profissional, segurança no emprego, nível de remuneração e poder de compra. A título meramente exemplificativo analisemos as condições de habitação. De acordo com o IVº Censo à Habitação (em 2001), um quinto dos imigrantes africanos residia em barracas e alojamentos não clássicos, mais de 80% dos quais situados na AML, e só 78% possuíam água potável e electricidade. Nas restantes comunidades estrangeiras (europeias e sul americanas) esses valores desciam, respectivamente, para 0,2 e 89%, mais positivos que a média nacional (de 1,3 e 81%), também porque são mais urbanos.¹¹⁷ Pensemos ainda em outros aspectos com consequências em termos de vivência social e que já foram apontados como factor de instabilidade em locais onde a concentração de imigrantes seja significativa. Referimo-nos à maior proporção de solteiros entre os migrantes, vista por alguns como factor potencial de uma menor integração em núcleos familiares, susceptível de gerar novas formas de coabitação.¹¹⁸ Esses novos modelos podem também explicar alguma propensão para actos de delinquência e criminalidade, sobretudo em zonas urbanas onde seja muito expressiva a sua concentração e são extensíveis, por maioria de razões, aos indivíduos em situação irregular.

Deste modo, da análise efectuada nas páginas anteriores, e tendo em consideração as informações possíveis sobre os indivíduos estantes no país em situação irregular, embora não quantificáveis, julgamos poder confirmar a presença em Portugal de seis perfis diferenciados de estrangeiros (Tabela 15).

¹¹⁷ BAGANHA, Maria Iohannis *et alii*, *Imigração e Política. O caso Português*, Luso-American Foundation, Lisboa, 2001.

¹¹⁸ SEABRA, Hugo Martínez de, MARTINS, Tiago, *A Criminalidade de Estrangeiros em Portugal. Um inquérito científico*, Observatório de Imigração, n.º13, ACIME, 2006, p.60. Consultado em: 28 de Julho 2009. Disponível em: <http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/Estudos%20OI/Estudo%2013.pdf>.

Tabela 15
Perfis de Estrangeiros Estantes em Portugal

ORIGEM EUROPEIA – UE	ORIGEM EUROPEIA – extra UE
<ul style="list-style-type: none"> – Situação estável e legal – Média etária elevada (40+ anos) – Níveis de educação médios/altos – Níveis médios de religiosidade – Distribuição geográfica concentrada (AML, Algarve, Porto) – Boa inserção no mercado de trabalho e por sectores (embora elevada a % de inativos) – Grande capacidade de consumo 	<ul style="list-style-type: none"> – Imigração recente e com estatuto legal diferenciado – Escasso contributo demográfico – Níveis de educação médios/altos – Crenças religiosas diversificadas – Distribuição geograficamente difusa – Dificuldade de integração no mercado de trabalho qualificado (reconhecimento de habilitações) – Níveis de integração variáveis
ORIGEM NORTE-AMERICANA	ORIGEM SUL-AMERICANA
<ul style="list-style-type: none"> – Situação estável e legal, embora pouco numerosa – Média etária elevada (45+ anos) – Níveis de educação médios/altos – Níveis médios de religiosidade – Boa inserção no mercado de trabalho e por sectores – Quadros qualificados ou muito qualificados e reformados – Grande capacidade de consumo 	<ul style="list-style-type: none"> – Imigração recente e intensa, afinidades linguísticas e históricas (Brasil, Venezuela) – Demograficamente jovem e com facilidade de integração (casamentos mistos) – Qualificações díspares: construção, hotelaria, restauração, serviços (alguns muito qualificados: marketing, publicidade, media) – Crenças religiosas diversificadas – Distribuição geográfica difusa (Portugal como destino ou passagem) – Risco médio de exclusão
ORIGEM AFRICANA	ORIGEM ASIÁTICA
<ul style="list-style-type: none"> – Mais antiga, afinidades linguísticas e históricas – Comunidades consolidadas – Percentagens altas de ilegais (trabalho informal) – Jovem em termos etários e com facilidade de integração (casamentos mistos) – Qualificações médias/baixas: construção e serviços – Níveis elevados de religiosidade – Distribuição geográfica direccionada (AML, Algarve, Grande Porto) – Risco médio/alto de exclusão social 	<ul style="list-style-type: none"> – Sem impactos demográficos de relevo – Percentagens altas de ilegais – Qualificações médias/baixas: comércio, restauração, construção – Distribuição geográfica difusa (urbana) – Elevados níveis de religiosidade – Escassa integração a nível social (língua, costumes) – Padrões múltiplos (China/outros) – Máfias e redes diversas (tráfico ilegal)

FONTE: Elaboração da autora

2.3. *Regionalidade* migratória e espaços de vulnerabilidade

Em Portugal, como já referimos, a imigração tem sido objecto de reflexão política, numa perspectiva que privilegia a regulação dos fluxos e a adopção de políticas públicas de integração.¹¹⁹ A primeira remete para os acordos fixados no contexto comunitário, ponderada quanto aos volumes e atenta à capacidade de acolhimento e às necessidades do tecido económico; a segunda apresenta contornos mais específicos de índole histórica e é mais complexa, designadamente na escolha do modelo a privilegiar (assimilação, multiculturalismo...).

Nos últimos anos, o aumento dos casos de exclusão social, pobreza e criminalidade acabou por ser relacionado com alguma tensão gerada pelo aumento dos fluxos migratórios, pelo que o XIV Governo Constitucional entendeu definir uma política de imigração mais activa nesta matéria. Deve também ser sublinhado o papel decisivo do Alto-Comissário para a Imigração e Minorias Étnicas (ACIME), mais tarde Alto-Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI), criado para promover o diálogo, o conhecimento e a aceitação das leis e cultura portuguesas e implementar políticas de combate a situações de exclusão.¹²⁰

O primeiro plano consistente de integração dos imigrantes data de 2007,¹²¹ embora os direitos formais da população estrangeira estivessem consignados na Constituição Portuguesa e na Lei n.º 134/1999.¹²² A este nível é necessário distinguir os imigrantes africanos, sobretudo os provenientes das antigas colónias dos restantes, já que esta categoria inclui indivíduos nascidos em Portugal de pais estrangeiros ou que chegaram de tenra idade sendo este o único país que conhecem, e as comunidades mais recentes, que mantêm fortes raízes com os locais de origem. As novas gerações têm graus de percepção e reacções diferentes dos seus pais quanto a formas de exclusão, em parte porque possuem expectativas mais altas. Ao contrário dos africanos, concentrados nas grandes cidades, brasileiros, cidadãos da Europa de Leste e asiáticos estão distribuídos por todo o país, apresentando-se localmente estruturados e competitivos, sendo os seus interesses reconhecidos pelas autoridades oficiais, o que facilita o processo de integração.

O sucesso das políticas de integração em Portugal pode ser avaliado em quatro grandes sectores:

¹¹⁹ COSTA, Paulo Manuel, *Políticas de Imigração e as Novas Dinâmicas da Cidadania em Portugal*, Instituto Piaget, Lisboa, 2004, pp. 69-92.

¹²⁰ *Observatório de Imigração* (<http://www.oi.acidi.gov.pt/>).

¹²¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 63-A/2007 DR 85 Série I, datado de 3 de Maio de 2007.

¹²² É proibida qualquer forma de discriminação com base na cor, raça ou nacionalidade e penalizados actos que atentem contra os direitos sociais, económicos e culturais dos migrantes.

- 1) Direito a Segurança Social, desde logo através do Rendimento Social de Inserção, instrumento de luta contra a pobreza e a exclusão social. O Despacho n.º 25 360/2001 garante o acesso a tratamento médico, mesmo para os em situação ilegal, alargado a programas específicos de combate à toxicodependência e alcoolismo. A Constituição Portuguesa assegura a todos direito a protecção a órfãos, idosos e incapacitados;
- 2) Direito a Habitação, cujas condições nem sempre são as desejadas, sobretudo nos grandes centros. O Programa Especial de Realojamento (PER) iniciado em 1996 e o PER Famílias, co-financiados pela UE, contribuíram para minorar esta questão, embora não tenham resolvido alguns problemas associados;¹²³
- 3) Direito ao Trabalho em moldes iguais aos dos portugueses. Várias iniciativas tentam esbater o diferencial educativo entre imigrantes e seus descendentes e a média nacional. O ACIDI e o Instituto do Emprego e Formação Profissional implementaram o Portugal Acolhe - Programa de Acolhimento e Inserção Socioprofissional de Imigrantes e as Universidades do Porto e Évora criaram o FIC - Formar, Integrar e Competir, com fundos comunitários;
- 4) Acesso a Educação. Em complemento ao referido na Constituição, o Secretariado Coordenador dos Programas de Educação Multicultural, posteriormente designado Secretariado Entreculturas, criou programas específicos para imigrantes a partir de 1991, alargados ao ensino superior e a aulas suplementares de ensino da língua portuguesa.¹²⁴

O bom desempenho em torno destes sectores explica que Portugal se tenha qualificado em segundo lugar no *ranking* global do *Migrant Integration Policy Index* (MIPEX),¹²⁵ com as melhores práticas a nível de elegibilidade e direitos associados em matéria de reagrupamento familiar, liberdades políticas, participação política e dupla nacionalidade.

Em Portugal não existe registo de tensões sociais, instabilidade ou violência que possa ser correlacionado com o aumento das entradas migratórias. Aliás, no final de 2009 apenas 1% dos portugueses viam a imigração como um dos dois principais problemas nacionais, de acordo com os resultados do *Eurobarometer*, o que representa um valor bastante inferior à média de 4% da UE27.¹²⁶

¹²³ Localização periférica, construção de má qualidade e elevada densidade residencial.

¹²⁴ FONSECA, Maria Lucinda e Goracci, Mónica (coord.), *Mapa de Boas Práticas. Acolhimento e Integração de Imigrantes em Portugal*, OIM-ACIDI-FLAD, Lisboa, 2007

¹²⁵ Índice composto por mais de 140 indicadores de políticas, baseadas nas melhores práticas respeitantes a seis vertentes (acesso ao mercado de trabalho, reagrupamento familiar, residência de longa duração, participação política, aquisição de nacionalidade e anti-discriminação) em 28 países (UE25, Noruega, Suíça e Canadá).

¹²⁶ COMISSÃO EUROPEIA, *Eurobarometer 72. Public opinion in the European Union*, Bruxelas, 2010, pp.42-43. Consultado em: 18 Julho 2010 (*Disponível em*: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_vol1_fr.pdf).

Porém, existem factores que aumentam esse risco ou, no mínimo, a sua percepção como fenómeno potencial. Desde logo, a nossa situação geográfica e sobretudo a manutenção da crise económica global, a qual se arrisca a criar novas situações de alguma fricção, designadamente por acentuar a vulnerabilidade económica de certos grupos mais frágeis em termos económicos e sociais, de que os imigrantes constituem parte não negligenciável.

O Relatório Anual de Segurança Interna de 2010, à semelhança de anteriores, considera incorrecta a associação entre criminalidade e imigração. Reconhece, no entanto, que a presença de cidadãos em situação ilegal ou mesmo irregular pode ser ligada a actividades criminosas, como o tráfico de seres humanos e armas, a produção e venda de documentos falsos, o incentivo à economia informal e o branqueamento de capitais. A falsificação de documentos em Portugal, que envolve cidadãos de todas as nacionalidades, tem registado um aumento considerável e perigoso, uma vez que a sua posse facilita a mobilidade, incluindo a de potenciais grupos terroristas. Outro tipo de crime em aumento nos últimos anos está relacionado com roubos domésticos e tem sido associado a grupos organizados de cidadãos dos Balcãs, na sua maioria em situação ilegal.¹²⁷ Por seu turno, a subida verificada ao nível dos pequenos crimes é associada a cidadãos brasileiros, temendo-se que venham a criar redes organizadas. A comunidade islâmica é referenciada neste âmbito pela prática criminosa de casamentos por contrato, vista como estratégia para obter autorização de residência ou mesmo nacionalidade.

Embora o país não seja considerado um alvo provável de ataque terrorista, existe a possibilidade de vir a constituir uma base de apoio logístico para actividades desse tipo, dado que se situa numa zona de risco elevado, na rota de ligação entre África, o Mediterrâneo e a Europa, sobretudo através da Madeira, do Algarve e da Costa Vicentina. A imigração ilegal associada ao tráfico de seres humanos continua a ser preocupante. O país não é muito afectado pela imigração marítima clandestina, mas a percentagem de ingressos irregulares ou ilícitos é frequente, acrescida pelo uso da Guiné-Bissau e em escala menor por Cabo Verde como plataformas de entrada no continente europeu.

¹²⁷ Designadamente da Albânia, Kosovo, Sérvia e Croácia.

3. Dinâmicas Migratórias em Portugal. Que futuro?

Neste capítulo discute-se a existência ou potencial emergência de espaços de vulnerabilidade acrescida no território nacional, em função de três cenários de evolução possível das comunidades e fluxos imigratórios até 2020. É nosso objectivo identificar aqueles que nos parecem ser os aspectos, sectores e zonas geográficas de intervenção prioritária, na óptica da segurança interna nacional (Tabela 16). Procuramos, assim, realizar uma análise onde se cruzam os fluxos migratórios com a sua desigual repartição no território, partindo da realidade actual para uma leitura que se propõe de índole prospectiva.

Tabela 16
População Estrangeira Legal em 2009: Volumes e Distribuição

Distrito	Total	TRs	VLDs	Homens	Mulheres	%
Aveiro	14206	14149	57	7385	6821	3,13
Beja	5667	5620	47	3044	2623	1,25
Braga	9769	9729	40	5102	4667	2,15
Bragança	1811	1800	11	919	892	0,40
Castelo Branco	3066	3060	6	1592	1474	0,68
Coimbra	11604	11520	84	5934	5670	2,55
Évora	3934	3922	12	2081	1853	0,87
Faro	73277	73242	35	38909	34368	16,13
Guarda	1881	1880	1	1007	874	0,41
Leiria	16989	16974	15	9013	7976	3,74
Lisboa	196798	195140	1658	100031	96767	43,33
Portalegre	2801	2800	1	1491	1310	0,62
Porto	28107	27889	218	14284	13823	6,19
Santarém	14416	14398	18	7667	6749	3,17
Setúbal	49309	49094	215	24859	24450	10,86
Viana do Castelo	3141	3141		1731	1410	0,69
Vila Real	2098	2095	3	1020	1078	0,46
Viseu	4678	4673	5	2552	2126	1,03
Açores	3534	3526	8	2022	1512	0,78
Madeira	7105	7090	15	3769	3336	1,56
Total Nacional	454191	451742	2449	234412	219779	100,00

FONTE: SEF, *Portal de Estatística*. Consultado: 21 Julho 2010. Disponível em: <http://sefstat.sef.pt/distritos.aspx>.

3.1. O exercício prospectivo

Os movimentos migratórios são de difícil previsão. Alterações de conjuntura económica e política, de índole global ou socialmente localizada, induzem variações nos fluxos e nas estratégias das comunidades que em cada momento residem na unidade geográfica considerada. No nosso caso específico falou-se já das potenciais consequências do alargamento da UE, da adversidade da conjuntura financeira e económica internacional, das políticas comuns de imigração e das políticas específicas do Estado português, a níveis distintos do estritamente migratório, mas com impacto em termos do volume de entradas e sobretudo de pedidos de permanência.

Os três cenários contrastados que propomos têm como POPULAÇÃO DE PARTIDA os cidadãos estrangeiros legalmente residentes, com autorização de residência ou visto de longa duração. Considerámos ainda neste exercício os indivíduos ilegais e em situação de irregularidade, embora neste caso se tratem apenas de estimativas, baseadas em informação oficial e em fontes de carácter qualitativo.¹²⁸ Consideramos, na nossa abordagem, as seguintes VARIÁVEIS: nacionalidade, sexo, idade, nível de educação, motivo de entrada no país, situação face ao emprego, local de residência, tempo de entrada.

O universo que contabilizamos ou estimamos (caso dos ilegais e em situação irregular) apresenta algumas características especialmente importantes para o exercício prospectivo: são essencialmente urbanos, residentes na AML (50%), Algarve (18%) e Porto (6%).¹²⁹ Vimos que os imigrantes legais em Portugal no início do século XXI são de nacionalidades diversificadas. Trata-se de população maioritariamente adulta, mas jovem, cujo principal motivo de entrada em Portugal foi a procura de emprego. Trabalhadores por conta de outrem, sobretudo operários, na maioria não qualificados, ocupam-se predominantemente nos Serviços. Desde os anos noventa, pouco se alteraram estas características, excepto no relativo às nacionalidades predominantes, pelo que nos atreveríamos a dizer que a legislação produzida e em vigor não modificou de forma significativa o tipo de imigrante nacional.

Mas o perfil de quem reside legalmente no país é diverso de quem está a pedir para ficar, o que introduz alguma incerteza na proposta de cenários futuros, porque desconhecemos as suas expectativas, desejo e capacidade de integração, que será variável,

¹²⁸ Existe alguma discussão e controvérsia sobre a terminologia usada para definir o fenómeno, que inclui os termos *irregular*, *illegal*, *indocumentado* e *não autorizado*. Entende-se como *illegal* toda a passagem de fronteiras políticas que viole as leis do país de entrada.

¹²⁹ SEF, *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008*, Departamento Planeamento e Formação, Lisboa, 2009. Consultado em: 21 de Julho 2009. Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1>

de acordo com a origem, idade e habilitações. As diferenças serão passíveis de alguma “arrumação” se tivermos em conta os seis perfis diferenciados que identificámos em páginas anteriores, ou seja:

1. Cidadão da Europa (sobretudo UE) e América Norte
2. Cidadão da Europa Central e de Leste
3. Cidadão Africano
4. Cidadão Sul-americano
5. Cidadão Asiático (China)
6. Cidadão Asiático (Índia, Paquistão, Bangladesh...)

A questão torna-se, a nosso ver, ainda mais pertinente quando se sabe que se adivinham novos e mais variados perfis migratórios, mesmo considerando apenas o universo dos migrantes legais, dadas as diferenças significativas entre quem está hoje legalmente no país e quem está a pedir para aqui permanecer (Tabelas 17 e 18). Com efeito, os cidadãos da UE, do leste europeu e de África representam em conjunto 76,3% do total; valor percentual semelhante (79%) resulta da soma dos que solicitam a permanência no País, mas que são predominantemente sul-americanos e africanos.

Tabela 17
População Estrangeira Legal em 2007

Continentes	Origem	%
Europa	UE	28,1
	Europa de Leste	13,8
África	PALOP's	34,4
América	Sul	14,4
	Norte	5,6
Ásia	China	2,0
	Outros	3,5

FONTE: Elaboração própria. Dados SEF

Em termos aproximados, 34% dos estrangeiros com situação legal em Portugal são africanos (20% de Angola), 20% americanos (14,4% do Sul), 6% de asiáticos (2% chineses). Dos que pedem para permanecer, 38% têm origem africana (Cabo Verde, 16,5%; Angola, 9,3%; Guiné-Bissau, 7,5%) e outros 38% são originários dos continentes americanos (40% do Brasil e 1% da Venezuela). Os cidadãos asiáticos efectuem 21% dos pedidos (liderados pela China com 13,3%, da Índia, 4,7% e do Paquistão, 2,2%). A diferença entre os dois conjuntos de valores é sobretudo evidente no caso da Ásia, com apenas 5,5% de imigrantes legais, mas com 21% dos pedidos de permanência. Estes valores reflectem as novas rotas de imigração internacional e a transformação

do perfil do imigrante, mais sul-americano e asiático, diversificando os países de origem, também no que respeita à África.

Tabela 18
População Estrangeira que Pediu para Permanecer no País em 2007

Continentes	%	Origem	%
América do Sul	41	Brasil	40,0
		Venezuela	0,6
África	38	Cabo Verde	16,5
		Angola	9,3
		Guiné-Bissau	7,5
		S. Tomé e Príncipe	3,8
		Moçambique	1,0
Ásia	21	China	13,3
		Índia	4,7
		Paquistão	2,2

FONTE: Elaboração própria. Dados SEF

Os indivíduos em situação irregular, apenas parcialmente comungam das características anteriores. Estão identificadas cinco rotas de imigração ilegal e tráfico de estupefacientes, que sustentam a entrada desses indivíduos, pese embora com diferentes intensidades em termos de volume: rota do Brasil, dos Balcãs, do Magreb, da China e dentro do espaço comunitário.¹³⁰ Os contingentes caracterizam-se por médias etárias muito baixas, percentagens femininas superiores aos restantes, por regra menos qualificados e oriundos de todos os continentes, mas sobretudo de África e América do Sul, mesmo que a sua entrada se efectue numa fase subsequente à chegada ao espaço comunitário. As afinidades linguísticas e a facilidade de transposição das fronteiras explicam as suas escolhas.

Em 2008, 7% dos indivíduos identificados pelo SEF estava em situação ilegal¹³¹ e destes 19% eram brasileiros, 10% indianos, 7% guineenses, 4% angolanos, ucranianos e de Cabo Verde; em 2009 o número de casos reduziu-se e dos referenciados 26% eram da Guiné-Bissau, 13% do Senegal, 7% da Guiné Conacri e do Brasil, 5% de Angola e da Nigéria, 4% de Cabo Verde.¹³²

¹³⁰ MAI, *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2009*, Lisboa, 2010, pp.74-80. Consultado em: 15 Julho 2010. Disponível em: [http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RAST%202009%20%20PCM%2025MAR.%20\(Versao%20definitiva\).pdf](http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RAST%202009%20%20PCM%2025MAR.%20(Versao%20definitiva).pdf))

¹³¹ MAI, *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2008*, Lisboa, 2009, p. 261. Consultado em: 10 Maio 2009. Disponível em: http://www.mai.gov.pt/data/actualidades_e_destaques/2008%20actualidades%20e%20destaques/docs%202009/%7BC7AC5B4E-8B0D-40B4-B9EE-33180D012751%7D_RAST%202008_26032009-Versao%20AR.pdf


¹³² MAI, *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2009*, Lisboa, 2010, p.114. Consultado em: 15 Julho 2010. Disponível em: [http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RAST%202009%20%20PCM%2025MAR.%20\(Versao%20definitiva\).pdf](http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RAST%202009%20%20PCM%2025MAR.%20(Versao%20definitiva).pdf))

3.1.1. Cenários

As observações anteriores introduzem neste exercício prospectivo de índole qualitativa, riscos de incerteza de medida, quando lhes acrescentamos a perspectiva temporal. Nos próximos anos como se irá comportar a variável migratória, na sua vertente de imigração, e quais as implicações desse comportamento em termos dos estrangeiros residentes? De forma a minorar essas flutuações “aleatórias” considerámos três cenários hipotéticos alternativos: um constante, o Cenário 1, que designámos das “geografias tradicionais” e que pressupõe a manutenção dos volumes e tipologias actualmente existentes; o Cenário 2, atractivo (“A união faz a força”), baseado na probabilidade de um aumento dos fluxos de entrada; e um último cenário repulsivo, o Cenário 3, coincidente com o defendido como mais provável pelas projecções oficiais (“Trabalho e descanso”).¹³³

Apresentamos os três cenários no horizonte temporal dos próximos dez anos, distinguindo os pressupostos considerados e os principais impactos previstos. Atendendo à irregularidade que estruturalmente caracteriza as migrações, não nos pareceu razoável considerar um período mais alargado (Tabelas 19 a 21).

Tabela 19
***Geografias Tradicionais* – Cenário Migratório Constante**

<i>Pressupostos</i>	
A. Manutenção do quadro legislativo em vigor.	
B. Manutenção das percentagens actuais de imigrantes.	
C. Manutenção dos destinos de fixação actual de cada nacionalidade.	
D. Inexistência de ilegais da UE e distribuição proporcional pelos restantes grupos.	
<i>Principais consequências</i>	
1. Algum rejuvenescimento das estruturas etárias, sobretudo nas idades activas, mais evidente caso não se esbatam as diferenças entre os comportamentos de fecundidade de migrantes e não migrantes.	
2. Aumento da pressão na AML, onde se fixam preferencialmente as comunidades que mais aumentam e onde a subida da sua representatividade pode potenciar alguma tensão social.	
3. Importância decisiva das políticas de integração, num contexto migratório de perfil económico pouco qualificado. Sublinha-se a importância do investimento em sectores chave: aposta na educação, formação profissional, combate às actividades económicas informais associadas à imigração ilegal.	

FONTE: Elaboração própria

¹³³ INE, EUROSTAT, Nações Unidas (HENRIQUES, F., RODRIGUES, Teresa, “Essay on Ageing and Health projections in Portugal”, *Joint Eurostat/Unece Work Session on Demographic Projections*. INE, Lisboa, Maio 2010. Acedido em: 21 Julho 2010. Disponível em: <http://www.unece.org/stats/documents/ece/ces/ge.11/2010/wp.6.e.pdf>).

Tabela 20
***A União faz a Força* – Cenário Migratório Atractivo**

Pressupostos

- A. Número médio de entradas em aumento. O arranque económico mundial altera as posições relativas das nacionalidades residentes.
- B. Redireccionamento das políticas de imigração nacional, bilateral e supranacional, designadamente no que respeita a quotas, questões de asilo, acolhimento de refugiados e combate aos ilegais.
- C. Consideram-se duas condições: i) políticas favoráveis à imigração qualificada; ii) favorecimento da imigração extra europeia, menos qualificada.
- C. Manutenção dos destinos de fixação privilegiados por cada nacionalidade.
- D. Inexistência de ilegais da UE e distribuição variável pelos restantes grupos, em função dos acordos estabelecidos em termos políticos.




Principais consequências

- 1. Descida superior à do Cenário 1 da idade média da população residente, já que os dois perfis que mais chegarão a Portugal serão oriundos de África e América do Sul.
- 2. Aumento da representatividade dos cidadãos de países com maior dinâmica demográfica, num cenário de recuperação económica feita em moldes tradicionais (ampliando a procura de mão-de-obra média ou pouco qualificada e potenciando situações de ilegalidade).
- 3. A fixação ajusta-se à oferta de emprego, embora passível de alguma elasticidade, o que esbate a pressão em torno da AML.
- 4. Os imigrantes com maior nível de integração serão os mais qualificados (cidadãos da UE e América do Norte). Reduzem-se os contingentes de leste.

FONTE: Elaboração própria

Tabela 21
Trabalho e Descanso – Cenário Migratório Repulsivo

<i>Pressupostos</i>		
A. Alteração das posições relativas das comunidades em termos demográficos, com a provável redução dos imigrantes do leste europeu e de economias emergentes de África e América Latina (Angola e Brasil).		
B. Manutenção das estratégias de fixação geográfica privilegiada de cada comunidade.		
C. Inexistência de ilegais da UE e distribuição proporcional pelos restantes grupos, variável de acordo com as políticas de imigração nacional, bilateral e supranacional.		
<i>Principais consequências</i>		
1. População residente mais envelhecida, apesar do contributo africano.		
2. Redução ligeira do contingente africano.		
3. Os indivíduos em situação ilegal virão sobretudo de África (norte e subsaariana) e menos da América do Sul.		
4. Os europeus poderão manter a sua representatividade, mas serão menos activos. Escolhem o país para residir, o que fará aumentar a sua concentração no litoral sul e também a sua idade média.		

FONTE: Elaboração própria

Cenário 1 – No primeiro cenário os principais resultados esperados consistirão no aumento da percentagem dos imigrantes de origem africana, sul-americana e asiática e no potencial agravamento de alguns focos de tensão, decorrentes da fixação dos imigrantes em zonas preferenciais (AML e grandes centros urbanos), onde poderão ser maiores as percentagens de indivíduos em situação de ilegalidade e onde se encontram os estrangeiros mais vulneráveis e com maiores diferenciações de ordem económica, social, religiosa e também cultural.

Cenário 2 – No segundo caso poderíamos esperar efeitos em parte semelhantes aos previstos no Cenário 1, nomeadamente porque o tipo de imigrantes cuja representatividade aumenta, está entre os grupos social e economicamente mais vulneráveis. A sua fixação nas Áreas Metropolitanas acentua os riscos inerentes a uma difícil integração. A questão poderá ser agravada, caso o controle das entradas ilegais não seja resolvido, embora este aspecto pareça adquirir uma gradual eficácia, segundo os últimos relatórios oficiais.¹³⁴

¹³⁴ MAI, *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2009*, Lisboa, 2010, p.114. Consultado em: 15 Julho 2010. Disponível em: [http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASI%202009%20%20PCM%2025MAR.%20\(Versao%20definitiva\).pdf](http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASI%202009%20%20PCM%2025MAR.%20(Versao%20definitiva).pdf))

Cenário 3 – Este será à partida o cenário com menores riscos subjacentes e com menor impacto na sociedade portuguesa. Os seus efeitos serão pouco relevantes, caso não se alterem os factores de segurança externa, considerando a posição de Portugal nas rotas de terrorismo, tráfico de seres humanos e outros acontecimentos de carácter internacional.

3.1.2. Discussão dos resultados

Partindo destes três cenários, qualquer deles concretizável, elaboramos a Matriz SWOT, que de seguida se apresenta. O termo SWOT é uma sigla oriunda do idioma inglês, e é um acrónimo de (*Strengths*), Fraquezas (*Weaknesses*), Oportunidades (*Opportunities*) e Ameaças (*Threats*). A Análise SWOT é uma ferramenta utilizada para fazer análises de cenário, sendo usado como base para gestão e planeamento estratégico e podendo, devido à sua simplicidade, ser utilizada para qualquer tipo de análise de cenário (neste caso específico, o conjunto de indivíduos residentes em Portugal de nacionalidade não portuguesa).

Alia uma atitude de previsão de eventuais desenvolvimentos futuros de âmbito externo (O e T), com a identificação de forças e fraquezas internas (S e W), que permite conhecer atempadamente a capacidade para lidar com a mudança prevista¹³⁵ e de efectuar análises sistemáticas que facilitem o cruzamento entre os factores externos (Oportunidades e Ameaças - O e T) e factores internos (Forças e Fraquezas - S e W), de dado universo, país, região, empresa...¹³⁶ De acordo com Weihrich, as quatro estratégias alternativas a empreender uma vez analisada a Matriz são as seguintes:

- 1) A estratégia S-O (Maxi-Maxi) é a situação mais favorável, porque se baseia na exploração das forças internas para tirar vantagens das oportunidades presentes no ambiente externo.
- 2) A estratégia S-T (Maxi-Mini) baseia-se na organização das forças internas para lidar com as ameaças presentes no ambiente externo, visando maximizar as forças e minimizar as ameaças.
- 3) A estratégia W-O (Mini-Maxi) serve de base a um plano de desenvolvimento que visa a conversão de fraquezas em forças, dadas as oportunidades presentes no ambiente externo.

A estratégia W-T (Mini-Mini) é o cenário menos desejável, visa a minimização simultânea das ameaças externas e das fraquezas internas.

¹³⁵ KOTLER, Philip, *Marketing, Management. Analysis, planning, implementation and control*, 9ª ed., International Edition, New Jersey, 1997, p.84. As diferenças previstas nos três cenários não implicam variações nos factores considerados na análise SWOT, pelo que optamos por realizar apenas uma matriz.

¹³⁶ WEIHRICH, H., *The Tows Matrix, A Tool for Situational analysis. Long Range Planning*, Pergamoon Press Ltd, 15 (2) Abril, 1982, p. 54. Consultado em: 5 Julho 2010. Disponível em: <http://129.3.20.41/eps/io/papers/0506/0506007.pdf>.

Considerando estas hipóteses tentamos uma aplicação da Matriz SWOT, tendo em vista o posicionamento competitivo e as estratégias competitivas para ultrapassar as fraquezas. O diagnóstico assenta na premissa de que se deve tirar o máximo proveito das forças internas existentes na população, conjugada com as oportunidades no meio externo. Contudo, as fraquezas também devem ser identificadas e alvo de estratégias diferenciadas de mitigação.

A Matriz que elaborámos (Tabela 22), procura dar uma visão de futuro sobre o impacto da imigração na realidade portuguesa em vários sectores, embora sem pretensões de exaustividade. Sem deixar de ter em conta as fragilidades estruturais e conjunturais do fenómeno em análise, desde logo em termos de medida dos volumes envolvidos, parecem-nos evidentes as oportunidades inerentes ao mesmo, bem como as suas mais-valias para o desenvolvimento do país.

O exercício divide-se em duas partes: uma prospectiva, referente às oportunidades e às ameaças potenciais induzidas pelo fenómeno migratório; e outra mais atenta à caracterização das suas potencialidades e debilidades intrínsecas. A primeira estabelece as bases para identificar e compreender tanto as possibilidades como os sinais derivados de factores externos que afectam o problema, mas que estão fora do seu controlo, nomeadamente disposições legislativas e regulamentares, mutações sociais, políticas, técnicas e demográficas. Por seu turno, o propósito da análise interna consiste em identificar os pontos fortes e fracos que apresenta a questão migratória em cada uma das suas componentes.

Foram identificadas sete forças e oito fraquezas principais. As primeiras estão assentes no pendor positivo decorrente da garantia de aumento da população activa e da produtividade, a que se junta, numa óptica distinta, a questão do enriquecimento sociocultural e as vantagens da criação na sociedade portuguesa de uma superidentidade. Ao invés, a descida das qualificações médias dos activos e algumas tensões de integração figuram como os principais aspectos a considerar entre as seis fraquezas que podem ser apontadas numa primeira análise.

Das doze oportunidades consideradas destaca-se o tema sempre presente e preocupante do dinamismo demográfico da população e ganhos económicos e de investigação e desenvolvimento científico. Ambos potenciam o aumento da produtividade e da capacidade de consumo, com efeitos directos e indirectos em termos económicos e de qualidade de vida. Neste âmbito, o número de ameaças identificadas iguala o das oportunidades. No último caso, o destaque negativo vai para os riscos decorrentes do acréscimo na variedade dos perfis dos estrangeiros presentes em Portugal e o modo como alguns destes indivíduos poderão vir a contribuir para uma possível subida de certa criminalidade. Algumas tensões e o aumento da recorrência de manifestações de intolerância podem ser associadas a esta nova realidade, sobretudo se à mesma for acrescentado o aumento das assimetrias de bem-estar, regionalmente diferenciadas.

Tabela 22
População Estrangeira em Portugal. Matriz SWOT

FORÇAS (S*)	FRAQUEZAS (W*)
<ul style="list-style-type: none"> – Redução do envelhecimento demográfico (topo e base) – Impactos positivos a nível da fecundidade – Aumento da população em idade activa jovem – Desenvolvimento económico e aumento do consumo – Aumento da oferta de mão-de-obra mais barata, jovem e flexível, que fomenta ganhos de produtividade – Enriquecimento cultural da sociedade plural – Reforço da identidade nacional, entendida como “super identidade” 	<ul style="list-style-type: none"> – Aumento da complexidade do perfil do imigrante – Descida dos níveis médios de instrução – Descida dos níveis médios de qualificação da população activa (um terço dos imigrantes é designado de trabalhador não qualificado) – Falta de cooperação e estratégia direccionada aos perfis de imigrantes no campo social/cultural – Dificuldade de acesso a determinados serviços (crédito) – Alteração da estrutura social potencia tensões – Incapacidade do mercado de trabalho de tirar vantagem dos recursos humanos imigrantes (<i>brain waste</i>) – Aumento das situações ilegais/irregulares reflecte-se na estabilidade do mercado de trabalho e no consumo
OPORTUNIDADES (O*)	AMEAÇAS (T*)
<ul style="list-style-type: none"> – Atenuar do decréscimo populacional em zonas de interior – Maior dinamismo demográfico – Reagrupamento e aquisição de nacionalidade entendidos como garante de maior estabilidade e integração – Língua comum falada por 48% dos imigrantes potencia facilidade de informação/ integração – Progresso e riqueza a nível científico e cultural – Integração plena da mão-de-obra com formação e conhecimento (<i>brain gain</i>) – Dinamização na população activa (compensando a queda da população em idade activa) – Contributos para as contas públicas do Estado. – Os impostos pagos pelos imigrantes legais excedem os custos dos benefícios sociais a que têm acesso na educação e saúde – Impactos positivos nas economias locais (trabalho e consumo) – Aumento da produtividade e competitividade – Língua comum (48% dos imigrantes) potencia facilidade de informação/integração. 	<ul style="list-style-type: none"> – Aumento da percentagem de ilegalidade, aumento da vulnerabilidade e diferenciação social, económica e cultural – Facilidade de inserção nas redes de trabalho informal potencia aumento de trabalhadores ilegais – Integração económica inferior às expectativas para os mais qualificados (<i>skill waste effect</i>) – A existência de clandestinos e irregulares tem impactos negativos nas finanças públicas – Fraca cultura de participação no sistema institucional – Alteração da estrutura social potencia tensões – Tempos e níveis diferenciados de integração – Importação de novos tipos de criminalidade – Aumento do sentimento de insegurança e intolerância – Pressão sobre sistemas de saúde, educação, emprego e segurança social – Reforço das assimetrias regionais de bem-estar, que poderão ser alargadas aos arredores das grandes cidades (AML, AMP) – Efeito polarizador da AML no que se refere aos activos com melhores qualificações e níveis de escolaridade

FONTE: Elaboração própria. Forças (*Strengths*), Fraquezas (*Weaknesses*), Oportunidades (*Opportunities*), Ameaças (*Threats*).

3.2. Desafios, políticas de imigração e segurança

3.2.1. Desafios

Uma vez identificados os cenários hipotéticos de evolução dos fluxos migratórios e as suas respectivas características e possíveis vantagens e desvantagens, resta apresentar algumas sugestões e recomendações, suportadas por informações de ordem diversa.

Começamos por lembrar que, em termos genéricos, Portugal segue as normas comunitárias em relação a matéria de direitos e deveres face aos cidadãos estrangeiros em território nacional. Sabemos que os Estados membros comunitários tendem até hoje a centralizar as políticas de imigração nos Assuntos Internos e Justiça, na óptica do controlo e regulação de fluxos, mais que numa perspectiva holística de Desenvolvimento Sustentável.

No entanto, a gestão dos fluxos e perfis migratórios, tal como o tema da inclusão, são objecto de medidas com carácter nacional, da qual esses Estados dificilmente pretendem abdicar, porque envolvem elementos de soberania sensíveis. Mesmo entre as sociedades mais integradoras continuam a existir diferenças apoiadas numa história institucional e sociopolítica diversa. Assim, o desafio passa por:

- 1) Tornar o espaço europeu um espaço de cidadãos;
- 2) Fomentar políticas de proximidade em termos de integração local comunitária;
- 3) Garantir um melhor acesso à informação sobre o fenómeno migratório;
- 4) Reduzir os factores de afastamento entre países emissores, de trânsito e receptores;
- 5) Recriar novas abordagens sobre política de imigração ilegal, que em vez de agir com base em acções directas (política de vistos, controle de fronteiras externas), considere as necessidades reais de procura e oferta do mercado e combata a economia paralela.

No caso português poderiam ser efectuadas várias alterações no sentido de garantir respostas mais céleres e eficazes nos processos de avaliação. Desde logo se sugerem as vantagens de criação de canais de imigração legal, para além do SEF e da Inspeção-geral do Trabalho, que deveriam coexistir com a simplificação dos procedimentos burocráticos do processo de entrada e estabelecimento.

Atendendo ao perfil da nossa imigração, com motivações essencialmente económicas, devem ser sublinhadas as vantagens de novos programas de imigração temporária, que optimizassem os benefícios da imigração para todos os envolvidos, migrantes, países de origem e países de acolhimento. Os vistos temporários enfraquecem o poder contratual dos imigrantes e atiram-nos para situações de exploração, facilmente evitáveis.¹³⁷ Criar

¹³⁷ CHIURI propõe um sistema de pontos à entrada, um sistema de pontos *in itinere*, esquemas de *return finance* e gratificação para os países de origem, mobilidade laboral dos migrantes temporários e forte agravamento das sanções para os empresários que contratem imigrantes ilegais (CHIURI, Maria Concetta, CONGLIO, Nicola, FERRI, Giovanni, *O exército dos invisíveis. Aspectos económicos da imigração clandestina*, Almedina, Coimbra, 2010, pp. 210-221).

um esquema objectivo de imigração temporária regulada consoante as necessidades da mão-de-obra em Portugal, simplificar os mecanismos de obtenção de vistos de trabalho e desenvolver a interligação entre a fiscalização, formação e informação entre as empresas, sindicatos, instituições e o Estado seria outra área de intervenção a ter em conta.

Em Portugal os responsáveis pela segurança colectiva têm de articular o novo paradigma da realidade mundial, onde coexiste a globalização e a concomitante circulação de pessoas, bens e informação, as quais potenciam numa sociedade de risco a percepção de insegurança individual e colectiva. Os actos de delinquência e criminalidade que envolvem cidadãos estrangeiros residentes no país introduzem sentimentos difusos de insegurança na restante população, mesmo que irreais. O total de reclusos estrangeiros sobe desde 1994, sem que o cidadão médio se aperceba que a taxa respectiva desceu 6,3 para 4,9‰.¹³⁸ Em 2003, ano em que se registou a maior percentagem de sempre de estrangeiros no sistema prisional, ela era a 4.ª mais baixa da UE15 e a 10.ª mais baixa da EU25.

De acordo com o Relatório Anual de Segurança Interna de 2010, os 2067 estrangeiros presos em Portugal correspondiam a 20,4% do total da população prisional: 32% eram de nacionalidade cabo-verdiana, 11,5% brasileira, 10% guineenses (Guiné-Bissau), 9,5% angolana, 6,1% espanhola e 4,5% romena.¹³⁹ A questão toma contornos de maior notoriedade porque cerca de 92% destes indivíduos reside legalmente em Portugal, sobretudo na AML, e muitos já nasceram no país.¹⁴⁰ Na realidade, os principais crimes que levam a condenação de prisão efectiva de portugueses e estrangeiros são idênticos: tráfico de estupefacientes, roubo e furto qualificado, sendo apenas o primeiro mais expressivo entre os não nacionais.¹⁴¹ A seguir aos portugueses são os brasileiros, nigerianos, guineenses e senegaleses os mais aguidos em processos-crime.

A associação entre imigrantes e a subida recente dos níveis de criminalidade pode resultar apenas de factores exógenos (características etárias, educacionais, situação face

¹³⁸ O perfil do estrangeiro recluso é masculino, em idade activa jovem, com o 9.º ano de escolaridade ou equivalente, operário ou trabalhador não qualificado. (SEABRA, Hugo Martínez de, MARTINS, Tiago, *A Criminalidade de Estrangeiros em Portugal. Um inquérito científico*, Observatório de Imigração, n.º13, ACIME, 2006, p.64. Consultado em: 28 de Julho 2009. Disponível em: <http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/Estudos%20OI/Estudo%2013.pdf>).

¹³⁹ MAI, *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2009*, Lisboa, 2010, p.136. Consultado em: 15 Julho 2010. Disponível em: [http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASI%202009%20%20PCM%2025MAR.%20\(Versao%20definitiva\).pdf](http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASI%202009%20%20PCM%2025MAR.%20(Versao%20definitiva).pdf)).

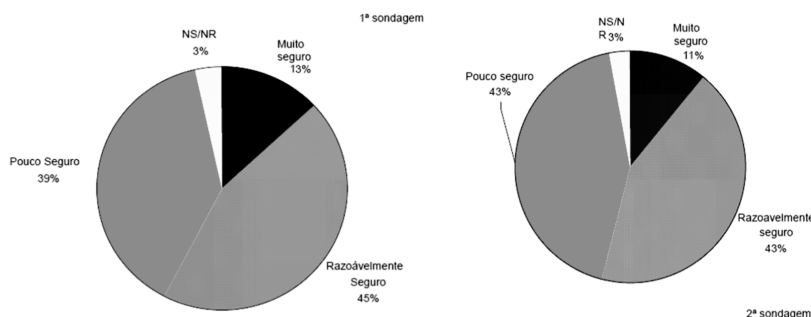
¹⁴⁰ Estes valores remetem-nos para a tese de Portes sobre os limites de tolerância das sociedades de acolhimento perante uma pressão excessiva dos “imigrantes não incluídos” (2007).

¹⁴¹ Reconhece-se porém que os estrangeiros são mais penalizados no que toca à aplicação de medidas de prisão preventiva e pena de prisão não suspensa, e superior à duração média das penas. (SEABRA, Hugo Martínez de, MARTINS, Tiago, *A Criminalidade de Estrangeiros em Portugal. Um inquérito científico*, Observatório de Imigração, n.º13, ACIME, 2006, pp. 10-11. Consultado em: 28 de Julho 2009. Disponível em: <http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/Estudos%20OI/Estudo%2013.pdf>).

ao emprego e condições gerais de bem-estar), que podem aumentar a propensão para a prática de crimes, numa conjuntura económica adversa.¹⁴² Uma legislação mais apertada e maior atenção e sucesso no combate a redes de imigração e de mão-de-obra ilegal explica a subida do número de condenados por auxílio à imigração ilegal, falsificação de documentos, lenocínio, casamentos de conveniência e angariação de mão-de-obra ilegal, que acentuam a relação entre imigrante e crime/delito.¹⁴³

Ainda assim, a análise dos resultados de duas sondagens efectuadas pelo Observatório de Segurança, Criminalidade Organizada e Terrorismo (OSCOT) testemunham uma situação confortável, já que 60% dos cidadãos portugueses declara sentir-se seguro na sua vida quotidiana. De destacar o papel determinante que podem desempenhar as forças de segurança, na garantia e apoio à consolidação de redes de proximidade que tenham em conta as formas de ordenamento do território, numa parceria que envolva as autarquias e os residentes locais e, por esse meio, reduza o potencial risco associado aos cenários anteriormente descritos, sobretudo os Cenários 1 e 2.

Figura 14
Percepção de Segurança na População em Portugal (2008)



FONTE: OSCOT, *Relatório Anual de Segurança Dezembro de 2008*, Lisboa, 2009, p.27. Consultado em: 30 Julho 2009. Disponível em: <http://www.oscot.net/doc/RelOSCOTverslonga.pdf>.

¹⁴² SEABRA, Hugo Martinez de, MARTINS, Tiago, *A Criminalidade de Estrangeiros em Portugal. Um inquérito científico*, Observatório de Imigração, n.º13, ACIME, 2006, p. 119. Consultado em: 28 de Julho 2009. Disponível em: <http://www.oiacidi.gov.pt/docs/Estudos%20OI/Estudo%2013.pdf>. Existe uma paridade no que respeita à prática de actos criminosos independentemente da nacionalidade, se considerarmos perfis semelhantes em termos demográficos, sociais e económicos. O estudo não contempla, porém o último quinquénio, durante o qual foram introduzidas alguns factores potenciadores de risco, nomeadamente através do aumento do número de ilegais da América do Sul e África.

¹⁴³ MAI, *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2008*, Lisboa, 2009, p.262. Consultado em: 10 Maio 2009. Disponível em: http://www.mai.gov.pt/data/actualidades_e_destaque/2008%20actualidades%20e%20destaques/docs%202009/%7BC7AC5B4E-8B0D-40B4-B9EE-33180D012751%7D_RASI%202008_26032009-ersao%20AR.pdf.

Neste sentido, gostaríamos de destacar a importância que, a nosso ver, apresentam os estudos de índole demográfica, como instrumento de apoio à decisão para as políticas de segurança, designadamente quando nos confrontamos com níveis de concentração elevados de determinadas comunidades em zonas geográficas de níveis médios/baixos de qualidade de vida; ou no conhecimento do perfil diferenciado dos imigrantes segundo a origem, idade e sexo, adicionando-lhes como *predictors* de diferença o conhecimento/facilidade da língua, o grau de educação, as condições materiais, a afinidade étnica, cultural e religiosa. A monitorização constante desse tipo de informação permitiria uma actuação direccionada, que tivesse em conta as particularidades locais e regionais, articulando-a em função do tipo de imigrante residente nas diferentes localidades.

Até tal conhecimento ser possível, o grande desafio será evitar a potencial exclusão social destes grupos. O desconhecimento do “estrangeiro” aumenta o sentimento de perigo e sustenta a ligação negativa que se tende a estabelecer entre imigrantes e segurança por parte de determinados sectores da sociedade de acolhimento. Sabemos que essa imagem menos positiva é alimentada pelo acesso a informação sobre fenómenos globais de tráfico de seres humanos e redes de imigração ilegal, que atentam contra o Estado de direito, bem como outro tipo de actos criminosos. A nova Lei de Estrangeiros agrava a moldura penal para estas e outras práticas associadas, numa óptica preventivo-repressiva, que julgamos poder vir a dar resultados apenas se for parte de uma política comum geograficamente alargada (ex. UE).¹⁴⁴ A rápida alteração do contexto internacional gera sentimentos de insegurança transnacional, que têm nas acções terroristas o seu ponto mais alto. A localização e situação geográfica de Portugal colocam-no numa posição interessante para todas estas práticas, o que representa um desafio adicional de actuação projectado para fora do território, envolvendo meios combinados, designadamente as Forças Armadas.

3.2.2. Adequação das medidas à realidade actual e emergente

Nos próximos anos continuará a ser da competência de cada Estado definir as linhas de actuação face aos cidadãos estrangeiros que pretendam entrar no país, desde o momento da autorização de entrada até às condições, direitos e deveres que enquadram a sua permanência. Mas mais importante para o futuro do país será a sua capacidade para responder à mudança inevitável dos perfis migratórios. A integração dos não naturais deve ser vista como uma prioridade, dadas as suas implicações directas positivas na segurança das populações.

¹⁴⁴ MAI, *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2009*, Lisboa, 2010, p.136. Consultado em: 15 Julho 2010. Disponível em: [http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASI%202009%20%20PCM%2025MAR.%20\(Versao%20definitiva\).pdf](http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASI%202009%20%20PCM%2025MAR.%20(Versao%20definitiva).pdf).

Caso se confirme a redução e progressiva estabilização dos fluxos migratórios, Portugal deverá apostar, por maioria de razões, na garantia de uma integração eficaz desse universo humano. O desempenho estatal como actor directo na inclusão é capital, mas a sensibilização da sociedade civil para estas questões é tão ou mais decisiva. Há que actuar junto das comunidades imigrantes, mas também junto da população em geral, sobretudo a nível local.

No caso específico português trata-se de colocar no cerne das lógicas e atitudes de inclusão de imigrantes as dimensões locais de acolhimento, dando especial atenção aos factores de sociabilidade, de contextualização familiar e de envolvimento nas sociedades locais:¹⁴⁵

- 1) Melhorar o conhecimento, compreensão e aceitação positiva da população portuguesa sobre as novas realidades migratórias (campanhas de sensibilização, exposições, educação intercultural e para a cidadania);
- 2) Incentivar a participação da sociedade civil e do sector privado na gestão da diversidade gerada pelo fenómeno (salvaguardando a coesão e convívio na sociedade de acolhimento como sociedade inclusiva);
- 3) Promover a confiança e as boas relações de vizinhança (através de iniciativas de acompanhamento tutorial numa fase inicial de vida no país);
- 4) Cooperar na divulgação da realidade complexa e multifacetada da imigração (através, por exemplo, de códigos de conduta de profissionais dos media, de forma a gerir a não discriminação em função da etnia, nacionalidade ou estatuto);
- 5) Contribuir para a garantia de condições de sustentabilidade dos imigrantes (desde logo através da autonomia financeira e acesso a sistemas básicos consagrados na Constituição).

Como política de futuro no sector da segurança interna, num país como o nosso onde a “questão migratória” não se coloca com contornos securitários especialmente gravosos, parece-nos pertinente e urgente a aposta na segurança comunitária de proximidade, integrada entre diferentes autoridades e apoiada em novas tecnologias de informação para um planeamento sustentável do território nessa matéria. Como exemplos, os programas enunciados no último Relatório Anual de Segurança Interna: policiamento de proximidade, o Projecto Cidadão Responsável, parcerias com as autarquias, reforço fronteiriço e combate eficaz à imigração ilegal e ao tráfico de pessoas, entre muitos outros. O último ano tem sido bastante inovador nesta matéria.¹⁴⁶

¹⁴⁵ REIS, José, PEREIRA, Tiago Santos, TOLDA, João, SERRA, Nuno, *Imigração em Portugal. Economia, pessoas, qualificações e territórios*, Almedina-CES, Coimbra, 2010, pp.19-21.

¹⁴⁶ MAI, *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2009*, Lisboa, 2010, pp.156 e segs. Consultado em: 15 Julho 2010. Disponível em: [http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASI%202009%20%20PCM%2025MAR.%20\(Versao%20definitiva\).pdf](http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASI%202009%20%20PCM%2025MAR.%20(Versao%20definitiva).pdf).

Outra medida que poderá ser equacionada, por poder vir a contribuir como factor integrador, é a abertura das Forças Armadas aos imigrantes.¹⁴⁷ Muito embora as Forças Armadas não integrem os DDD, o certo é que nem mesmo num clima económico regressivo e de aumento dos níveis de desemprego, a adesão ao sistema de voluntariado ou contrato militar atinge os números desejáveis. As razões para este afastamento dos jovens da profissão militar não cabem no âmbito deste trabalho. Nos EUA e até na vizinha Espanha os imigrantes podem ingressar nas Forças Armadas, dentro de certos limites, podendo até ser condição *sine qua non* para a aquisição da cidadania¹⁴⁸ do país de acolhimento. Se os portugueses não preenchem as vagas existentes nas Forças Armadas (estima-se um “deficit” de mais de três mil só no Exército), porque não recrutar lá fora, acenando com o aliciante da atribuição de naturalidade no final do contrato de alguns (seis ou oito) anos? Com efeito, três mil jovens representam aproximadamente 7% dos efectivos, o que parece ser facilmente assimilável. Procedendo a alguma selecção quanto aos países de origem, o recrutamento não iria implicar constrangimentos, nomeadamente de foro religioso ou “peacekeeping” no país de origem, no emprego das Forças Armadas nos cenários expectáveis no futuro próximo (missões internacionais no âmbito da UE, da NATO, conjuntas ou combinadas).

A segurança não é um dado adquirido, tem de ser construída diariamente... e o futuro implica uma nova “cultura de imigração”. Esta terá de garantir a gestão sustentável entre fluxos migratórios variáveis, comunidades residentes progressivamente mais complexas e distintas, necessidades do país em termos de desenvolvimento económico a escalas diversas (nacional, comunitário e global) e direitos e garantias (segurança humana).

Falamos de intervenções em tempos diferentes, o que introduz factores de enorme complexidade. Por um lado, a dinâmica própria das sociedades e economias nacionais, que decorre num tempo curto, em que se exigem respostas consistentes para a resolução ou mitigação de problemas reais imediatos (ex. quotas, controle de redes criminosas); por outro, a implementação de medidas preventivas redutoras dos riscos directa ou indirectamente associados aos fluxos migratórios, onde se destacam os processos de integração e de consolidação das comunidades existentes, mas que é um tempo de média duração, cujos resultados se inscrevem numa lógica de futuro.

¹⁴⁷ Pela lei recentemente aprovada, apenas os cidadãos nascidos em Portugal podem ingressar nas fileiras.

¹⁴⁸ Nada melhor que servir nas Forças Armadas para mostrar o apego ao país.

4. Síntese Conclusiva

Nestas páginas finais começaríamos por relembrar alguns dos pontos estruturantes que enquadram esta investigação, socorrendo-nos daquelas que foram as nossas questões de partida e procurando em cada caso apresentar informação considerada pertinente e argumentos para futuras reflexões.

Partimos de uma questão central, que consistia em saber se ***a evolução provável dos fluxos imigratórios poderá vir a representar um risco de segurança nos próximos anos em Portugal.*** Esta questão não é nova, nem inédita, mas adquire inevitavelmente novos contornos na sociedade portuguesa actual.

Numa primeira análise:

No sentido de responder com alguma consistência à nossa interrogação de partida, equacionámos quatro questões derivadas, que entendemos contribuir para clarificar essa dúvida inicial, a saber:

QD1 – Qual a importância das actuais dinâmicas migratórias na evolução demográfica futura?

QD2 – Qual o perfil do imigrante hoje residente em Portugal e quais as suas estratégias de fixação?

QD3 – Quais os cenários prospectivos possíveis e respectivas forças, fraquezas, oportunidades e ameaças que incluem?

QD4 – Que atitude preventiva, entendida como garante de sustentabilidade?

Em relação à primeira, ***qual a importância das actuais dinâmicas migratórias na evolução demográfica futura?*** concluímos que:

- 1) Desde meados dos anos noventa a dinâmica demográfica portuguesa estabelece uma relação de subordinação face ao volume positivo dos saldos migratórios. À semelhança de muitos países europeus, designadamente da UE, é hoje total a dependência de Portugal face às migrações no respeitante ao futuro demográfico, uma vez que o saldo entre nascimentos e óbitos é negativo ou nulo.
- 2) O impacto da imigração é sentido a vários níveis, que não se confinam à questão estritamente populacional, mas se estendem aos sectores, económico, social, cultural e mesmo identitário;
- 3) Os fluxos migratórios de entrada e as comunidades que se tendem a consolidar em Portugal criam já hoje desafios, riscos e oportunidades regionalmente diferenciados, em função do nível médio de qualidade de vida e integração, os quais só lentamente se poderão vir a reduzir num horizonte temporal de curto ou médio prazo.

Mas ***qual o perfil do imigrante hoje residente em Portugal e quais as suas estratégias de fixação?*** Esta constituiu a nossa segunda questão. A recolha e análise de dados estatísticos foram apoiadas em alguma bibliografia já existente sobre esta matéria e permitiu várias conclusões:

- 1) Trata-se de uma população dinâmica, fixada sobretudo na faixa litoral e nos centros urbanos (Área Metropolitana de Lisboa, Algarve, Setúbal, Porto), em média quatro anos mais jovem que os nacionais e predominantemente do sexo masculino (excepto alguns fluxos de leste e Brasil). Prevalecem as baixas qualificações e a maioria dos trabalhadores desempenha trabalhos pouco qualificados, por conta de outrem, nem sempre compatíveis com os níveis de qualificação. A sua vivência e condição social apresentam dicotomias de vária ordem consoante as origens.
- 2) Encontramos hoje em Portugal seis perfis diferenciados de estrangeiros, a exigir atenção específica e localmente direccionada, dadas as suas diferentes estratégias e fixação no território e sobretudo as suas diferentes características de idade, formação/educação, cultura/religião;
- 3) O sucesso das medidas efectivadas em diferentes áreas da realidade portuguesa, bem como uma reacção preventiva e pró-activa face às políticas migratórias no contexto comunitário e internacional, pode mitigar potenciais riscos, de que destacamos, a título exemplificativo, a exclusão gerada pela ilegalidade e a precariedade económica;
- 4) A resolução das desigualdades adquire especial pertinência nos locais onde é maior a percentagem dos perfis que prefiguram dificuldades de inserção mais notórias. Tal pode ocorrer por diferentes motivos, justificados pela sua curta estadia no país, o seu estatuto legal, a existência ou não de afinidades linguísticas, culturais ou étnicas, o suporte das comunidades do país de origem.

Interessava de seguida saber como irá evoluir este universo populacional e ***quais os cenários prospectivos possíveis e respectivas forças, fraquezas, oportunidades e ameaças que incluem?***

- 1) Torna-se incontornável o facto de que o futuro das migrações depende da conjuntura económica nacional e internacional e das políticas migratórias adoptadas, sobretudo a nível interno e comunitário;
- 2) Esta ligação estreita que os movimentos migratórios mantêm em relação às condições externas (designadamente de índole económica conjuntural) coexiste e determinam novas geografias de origem e também de fixação no país de acolhimento;
- 3) Os Cenários 1 e 2, que partem no primeiro caso do pressuposto da manutenção e no segundo do aumento dos volumes percentuais de imigrantes, parecem-nos

os mais prováveis face à realidade portuguesa. Ambos apresentam consequências positivas e negativas, que a matriz SWOT permite visualizar e que já analisamos, mas que não parecem demasiado penalizadores nem parecem de risco para a estabilidade e segurança da sociedade portuguesa na próxima década.

Considerando os resultados dos cenários migratórios e as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças que os acompanham, impõe-se a nosso ver e antes de mais, um esforço de maior adequação das práticas à realidade actual e emergente. Assim, ***que atitude preventiva, entendida como garante de sustentabilidade?*** Ficam no ar algumas sugestões.

- 1) Sugere-se desde logo um maior empenho em medidas de integração articuladas e preventivas, que considerem os diferentes perfis das comunidades e respectiva distribuição no território;
- 2) Aconselha-se uma actuação concertada entre poder político central (MAI), forças de segurança (PSP, GNR), autarquias (das Câmaras Municipais às Juntas de freguesia), associações de cidadãos e ONGs;
- 3) Incentiva-se o conhecimento e informação recíproca entre estrangeiros e portugueses, sobretudo entre migrantes e população autóctone, que deverá ter em conta os diferentes patamares de acesso e compreensão de informação, dadas as dificuldades linguísticas e de instrução, quer dos recém-chegados quer dos restantes residentes;
- 4) Sustenta-se a necessidade de apostar na estabilidade e consolidação das comunidades de segunda e terceira geração.

Na realidade, embora só 1% dos portugueses considere a imigração um problema (*Eurobarometer*), a maioria dos residentes considere viver num país seguro (OSCOT) e Portugal figure em 2.º lugar no *ranking* de países com melhores práticas de integração (MIPEX), recomenda-se:

- 1) A adopção de medidas que garantam segurança real e percebida a todos os residentes, sustentadas em políticas de integração, de cidadania, de proximidade, de combate a novas formas de criminalidade;
- 2) Uma aposta continuada na segurança transnacional, suportada em acordos de cooperação de âmbito externo, com especial atenção às questões relacionadas com a imigração ilegal, o tráfico de seres humanos e o terrorismo, o que implica o envolvimento de outros actores, designadamente as Forças Armadas.

Ou seja, um esforço de articulação entre medidas de tempo presente (curto), onde se incluem decisões como as quotas de entrada, o combate a redes criminosas, entre outras; e todo um conjunto de medidas preventivas de tempo médio, encaradas como redutoras de risco. Destas últimas, mais que das primeiras, depende o futuro.

Se quisermos avançar para uma discussão quanto a eventuais riscos, deveríamos distinguir os internos dos externos. Como vimos, os primeiros parecem-nos pouco

substantivos, embora a sua avaliação coloque maior dificuldade que no passado recente. Já os externos são mais imprevisíveis, sendo potencialmente criados ao ritmo do processo de globalização.

Em termos de avaliação interna, destacaríamos muito brevemente quatro aspectos:

- 1) que os “riscos” não são muito diferentes entre imigrantes legais e ilegais, excepto no que respeita às dificuldades de integração;
- 2) que o aumento da variedade de perfis, de diferenças étnico religiosas, de valores e linguísticas, bem como a clivagem entre habilitações/qualificações e desempenho profissional são geradores de insatisfação por parte dos visados;
- 3) que nos últimos anos se tem vindo a observar a importação de comportamentos de risco (criminalidade diversa, sobretudo pequeno furto), empolada pelos *media* e causa de algum incómodo por parte da população portuguesa;
- 4) que assistimos à emergência de zonas geográficas onde é maior a pressão demográfica dos imigrantes e onde a capacidade de resposta por parte da sociedade de acolhimento é pautada por certas debilidades (como sejam, alguma falta de articulação entre as autoridades reconhecidas como garantes de segurança e sobretudo as assimetrias regionais dos indicadores de bem-estar social e económico).

A nível externo, dois aspectos merecem ser trazidos à colação:

- 1) o primeiro remete para o facto de Portugal ter uma situação geográfica privilegiada na ligação entre a Europa, Mediterrâneo e África: o país possui uma ampla faixa litoral, a entrada faz-se com especial facilidade usando algumas antigas colónias, que funcionam como plataformas. A prática de falsificação de documentos é relativamente fácil e está a aumentar. Mas tem sido feito um esforço preventivo e a inserção nas redes internacionais de combate à criminalidade, tráfico e terrorismo tem tido resultados positivos;
- 2) acresce a este ponto um segundo, que não deixa de ser importante na perspectiva nacional: o nosso país apresenta condições que parecem mais favoráveis à sua utilização como base de apoio logístico, mais que de alvo de ataque terrorista.

As migrações são mais um desafio que um problema.

Bibliografia

- AAVV, *L'Atlas des Migrations. Les Routes de l'Humanité*, Le Monde. Hors Série, 2008-2009.
- AURABELL, G., ARAGALL, X., *Immigration and the Euro Mediterranean Area: Keys to Policy and Trends*, *EuroMeSCopaper*, 47, Lisboa, 2005 (Disponível em: http://euromesco.net/media/euromesco_paper_47.pdf acedido em 18 Junho 2009).
- BADIE, Bertrand, *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*, Fayard, Paris, 1995.
- BAGANHA, Maria Iohannis et alii, *Imigração e Política. O caso Português*, Luso-American Foundation, Lisboa, 2001.
- BALDI, Stefano, AZEVEDO, Raimondo, "Politiques Migratoires", *Démographie: analyse et synthèse, Histoire des Idées et Politiques de Population* (Vallin et al. ed.), INED, Paris, 2006, pp. 489-523.
- BAUMAN, Z., *Globalization: The Human Consequences*, Columbia University Press, Nova Iorque, 1998.
- BAYLIS, John and Smith, Steve, *The Globalization of World Politics*, 3.^a ed., Oxford University Press, Oxford, 2005.
- BIGO, Didier, "Security and Immigration: Toward a critique of the governmentality of unease", *Alternatives: Global, Local, Political*, 27, 2002 (Disponível em: http://findarticles.com/p/articles/mi_hb3225/is_1_27/ai_n28906099/pg_1?tag=artBody;col1 acedido em 10 Junho 2009).
- BIGO, Didier, "Internal and External Aspects of Security", in Andrea Ellner (ed.), *European Security*; Vol. 15, No 4, December 2006, pp. 385-404.
- BIJAK, John et alii, "Population and labour force projections for 27 European countries, 2002-2052: impact of international migration on population ageing", *European Journal of Population*, 23: I – 31, 2007.
- BUZAN, B., WAEVER, O., JAAP, W., *Security – A New Framework for Analysis*, Londres, Lynne Rienner Publishers, 1998.

- CARRILHO, Maria José, PATRÍCIO, Lurdes, “A Situação Demográfica Recente em Portugal”, *Revista de Estudos Demográficos*, n.º44, INE, Lisboa, 2008, pp. 35-80.
- CASELLI, Graziella, VALLIN, Jacques, WUNSCH, Guillaume, *Démographie: analyse et synthèse*, vol. IV. “Les Déterminants de la Migration”, INED, Paris, 2003.
- CASTELLS, Manuel, *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura – Sociedade em Rede*, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 2005.
- CHIURI, Maria Concetta, CONGLIO, Nicola, FERRI, Giovanni, *O exército dos invisíveis. Aspectos económicos da imigração clandestina*, Almedina, Coimbra, 2010.
- CHUTER, David, “Security Sector Reform: Ambitions and Reality”, *Partnership - The United Nations, the European Union and the Regional Dimensions of Peace Operations: Examples of Cooperation within the framework of Chapter VIII of the UN Charter*, International Forum for the Challenges of Peace Operations 2008 and CERI Science Po, Paris, 2008.
- CIARDELLI, P. et alii, “Immigration: laws, policies, social/economic and cultural aspects, integration, internal security, social conflicts”, Working Group 1 – Report: *International Seminar on Safety for Mediterranean - C4/ 2009*, Centro Alti Studi per la Difesa, Roma, 2009.
- COSTA, Paulo Manuel, *Políticas de Imigração e as Novas Dinâmicas da Cidadania em Portugal*, Instituto Piaget, Lisboa, 2004.
- COLLETT, Elizabeth, *Conversations across Cultures: making integration work in a changing Europe. Migration and Integration*, Background Paper for European Year of Intercultural Dialogue, 2008 (Disponível em: http://www.interculturaldialogue2008.eu/fileadmin/downloads/documents/230-brussels%20debates/080214_EPC_concept%20paper_KLS.pdf acedido em 20 Junho 2009).
- COMISSÃO EUROPEIA, EPC, *The impact of aging in public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004-2050)*, Special Report n.º1, Bruxelas, 2006 (Disponível em: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2006/eesp106en.pdf acedido em 18 Junho 2009).
- COMISSÃO EUROPEIA, *Europe’s demographic future: Facts and figures on challenges and opportunities*, Bruxelas, 2007 (Disponível em: http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_situation/demo_report_2007_en.pdf acedido em 18 Junho 2009).
- COMISSÃO EUROPEIA, *Eurobarometer 72. Public opinion in the European Union*, Bruxelas, 2010 (Disponível em: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_vol1_en.pdf acedido em 18 Julho 2010).
- CRAVINHO, João, “Desenvolvimento em Segurança”, *Nunca de Antes: Anuário do Instituto da Defesa Nacional*, IDN/Prefácio, Lisboa, 2009.
- DE SOUZA et alii, *Critical Links: Population, Health and the Environment*, Population Bulletin, PRB, 2003.

- DIAMANTI, Ilvo, “Immigration et citoyenneté en Europe”, *Critique Internationale*, Presse de SciencesPO, n.º 8, Julho 2000, pp.73-95.
- DURAND, M.F. *et alii*, *Atlas de la Mondialisation. Comprendre l'espace mondial contemporain*, SciencesPo, Paris, 2008.
- ENGEL, P., *Network Security – What Does Risk Mean to Me? Techniques for Measuring the Importance of both Real and Potential Vulnerabilities*, CDW.com, 2008 (Disponível em: http://www.berbee.com/public/learning/Article_Risk.aspx acedido em 13 Julho 2009).
- ESPON, Project 3.2, *Scenarios of the territorial future of Europe*, ESPON 2006 Programme, Comissão Europeia, Bruxelas, 2008 (Disponível em: <http://www.interreg3c.net/sixcms/media.php/5/2007-07-26+INTERREG+IVC+OP+final.pdf> acedido em 18 Junho 2009).
- ESTEVES, Assunção, PIZARRO, Noémia, *O Tratado de Lisboa*, Ed. Cosmos, Lisboa, 2008.
- EUAFR, EU-MIDIS *at a glance, Introduction to the FRA's EU-wide discrimination survey, 2009* European Union Agency for Fundamental Rights (Disponível em: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS_GLANCE_EN.pdf acedido em 18 Junho 2009).
- EUROSTAT, *Ageing characterises the demographic perspectives of the European societies*, Statistics in Focus. Population and Social Conditions, 2008 (Disponível em: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-072/EN/KS-SF-08-072-EN.PDF acedido em 18 Junho 2009).
- FERREIRA, Susana Raquel de Sousa, *A Política de Imigração Europeia: instrumento da estratégia anti-terrorista?* Tese de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais, Especialidade Estudos Europeus, Lisboa, 2010, FCSH, Universidade Nova de Lisboa.
- FONSECA, Maria Lucinda e Goracci, Mónica (coord.), *Mapa de Boas Práticas. Acolhimento e Integração de Imigrantes em Portugal*, OIM-ACIDI-FLAD, Lisboa, 2007.
- GOLDSTONE, Jack A., “The New Population Bomb”, *Foreign Affairs*, 2010, Disponível em: <http://www.foreignaffairs.com/articles/65735/jack-a-goldstone/the-new-population-bomb> acedido em 15 Julho 2010).
- HANSSON, Sven OVE, “Risk”, *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Stanford, 2007 (Disponível em: <http://plato.stanford.edu/entries/risk/> acedido em 15 Junho 2009).
- HENRIQUES, F., RODRIGUES, Teresa, “Essay on Ageing and Health projections in Portugal”, *JOINT EUROSTAT/UNECE WORK SESSION ON DEMOGRAPHIC PROJECTIONS*. INE, Lisboa, Maio 2010, (WP 6) (Disponível em: <http://www.unece.org/stats/documents/ece/ces/ge.11/2010/wp.6.e.pdf> acedido em 21 Julho 2010).

- HUNTINGTON, Samuel, *WHO ARE WE? America's Great Debate*, The Free Press, Londres, 2005.
- KAHANEC, Martin, ZIMMERMANN, Klaus, *Migration in an enlarged EU: a challenging solution?*, Economic Papers 363, Comissão Europeia, Bruxelas, Março 2009 (Disponível em: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary14305_en.htm acedido em 20 Junho 2009).
- KISSINGER, Anna, *International migration as a non-traditional security threat and the UE responses to this phenomenon*, Central European Forum for Migration Research, Working Paper 2, Varsóvia, 2004.
- KOTLER, Philip, *Marketing, Management. Analysis, planning, implementation and control*, 9.^a ed., International Edition, New Jersey, 1997.
- INE, *Projeções de População Residente Portugal. NUTS III, 2000-2050*, Lisboa, 2005 (Disponível em: [http://www.apfn.com.pt/Actividades/2008/seminario/bibliografia/Portugal/Projec%C3%A7%C3%B5es%20da%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Residente,%20NUTSIII%202000-2050%20\(INE\).pdf](http://www.apfn.com.pt/Actividades/2008/seminario/bibliografia/Portugal/Projec%C3%A7%C3%B5es%20da%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20Residente,%20NUTSIII%202000-2050%20(INE).pdf) acedido em 20 Junho 2009).
- IOM, *World Migration 2008: Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy*. Genebra, 2008 (Disponível em: http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=7&products_id=62 acedido em 18 Junho 2009).
- LEAL, Catarina, *Riscos de Instabilidade no Magrebe e Segurança Energética em Portugal*, Dissertação Doutoramento em Relações Internacionais, FCSH-UNL, Lisboa, 2009.
- LEANDRO, José E. Garcia, “Caminhos para uma Segurança Alargada em Portugal”, *Revista Nação e Defesa*, n.º 124, 4.^a Série, Lisboa, 2009, pp.133-165.
- LOMBORG, Bjorn ed., *Global Crisis, Global Solutions*, Cambridge University Press, 2004.
- LOMBORG, Bjorn ed., *Solutions for the World's Biggest Problems: Costs and Benefits*, Cambridge University Press, 2007.
- LUTZ, Wolfgang, SCHERBOV, Sergei, “O contributo da imigração para o futuro demográfico da Europa”, *A Europa e os seus Imigrantes no Século XXI*, Papademetriou, Demetrios G. coord., FLAD, Lisboa, 2008, pp. 243-259.
- MAGALHÃES, Maria da Graça, PEIXOTO, João, “O impacto dos diferentes cenários migratórios no envelhecimento demográfico em Portugal. 2009-2060”, *Revista de Estudos Demográficos*, n.º 44, INE, Lisboa, 2008, pp. 95-115.
- MAI, *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2008*, Lisboa, 2009 (Disponível em: http://www.mai.gov.pt/data/actualidades_e_destaquas/2008%20actualidades%20e%20destaquas/docs%202009/%7BC7AC5B4E-8B0D-40B4-B9EE-33180D012751%7D_RASI%202008_26032009-Versao%20AR.pdf acedido em 10 Maio 2009).

- MAI, *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2009*, Lisboa, 2010 (Disponível em: [http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASTI%202009%20-%20PCM%2025MAR.%20\(Versao%20definitiva\).pdf](http://www.mai.gov.pt/data/actualidades%20destaques/destaques/2010/RASTI%202009%20-%20PCM%2025MAR.%20(Versao%20definitiva).pdf) acessado em 15 Julho 2010).
- MCDONALD, Matt, “Human Security and the Construction of Security”, *Global Society*, Vol.16, 3, Routledge, 2002, pp.277-295 (Disponível em: <http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a713669110> acessado em 10 Agosto 2009).
- MERLANT, J.C., “Le Marché de Travail Immigré”, *L’Atlas des Migrations. Les Routes de l’Humanité*, 2008-2009, p. 11.
- MOREIRA, Maria João, RODRIGUES, Teresa, “As Regionalidades Demográficas no Portugal Contemporâneo” (em colab), *CEPESE – Linha População e Prospectiva* (Working Paper), Março de 2008 (Disponível em: <http://cepese.up.pt/principal.php?IDNivel=77> acessado em 10 Maio 2009).
- MÜNZ, Rainer, STRAUBHAAR, Thomas, “Os emigrantes e o mercado de trabalho europeu”, *A Europa e os seus Imigrantes no Século XXI*, Papademetriou, Demetrios G. coord., FLAD, Lisboa, 2008, pp. 145-181.
- NAÇÕES UNIDAS, *A More Secure World. Our Shared Responsibility, Report of the High Level Panel on Threats, Challenges and Change*, United Nations, 2004 (a)
- NAÇÕES UNIDAS, “Social Dimensions of International Migration”, *3rd Coordination Meeting on International Migration*, Nova Iorque, 2004 (b).
- NAÇÕES UNIDAS, *Globalization and interdependence: international migration and development*, 2006 (a).
- NAÇÕES UNIDAS, *World Migrant Stock. The 2006 Revision* Nova Iorque, 2006 (Disponível em: <http://esa.un.org/migration/> acessado em 18 Julho 2009) (b).
- NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, *Global Trends 2025, A Transformed World*, Washington, 2008 (Disponível em: http://www.dni.gov/nic/PDF_2025/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf acessado em 18 Junho 2009).
- NAZARETH, Manuel, *Crescer e Envelhecer. Constrangimentos e Oportunidades do Envelhecimento Demográfico*. Lisboa, Presença, 2009.
- OECD, *OECD DAC Handbook on Security System Reform, Supporting Security and Justice*, 2007 (Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/43/25/38406485.pdf> acessado em 18 Fevereiro 2009).
- OECD, *International Migration Outlook 2008*, SOPEMI, Paris, 2008 (Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/56/63/41256133.pdf> acessado em 5 Junho 2009).
- OLIVEIRA, Paulo, *O Imigrante Tipo em Portugal: Definições Conceptuais e Metodologias de Abordagem*, Dissertação de Mestrado em CPRI- Globalização e Ambiente, FCSH-UNL, 2009.
- OSCOT, *Relatório Anual de Segurança Dezembro de 2008*, Lisboa, 2009 (Disponível em: <http://www.oscot.net/doc/RelOSCOTverslonga.pdf> acessado em 30 de Julho 2009).

- PAPADEMETRIOU, Demetrios G., “Gerir melhor as migrações internacionais: princípios para maximizar os benefícios das migrações”, *A Europa e os seus Imigrantes no Século XXI*, Papademetriou, Demetrios G. coord., FLAD, Lisboa, 2008, pp XIV-LXVIII.
- PARECER DO COMITÉ DAS REGIÕES, “Uma perspectiva global da migração: o desenvolvimento de uma política europeia de imigração laboral e a sua inserção na relação com os países terceiros”, *Jornal Oficial da União Europeia*, C257/04, 06.10.2008 (Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:257:0020:0025:PT:PDF> acedido em 1 de Julho 2009).
- PARSONS, Christopher R. SKELDON, R., WALMSLEY, T.L., WINTERS, L. Alan, *Quantifying the International Bilateral Movements of Migrants*, Development Research Centre on Migration, Globalisation & Poverty, Working Paper T 13, Sussex, 2005 (Disponível em: http://www.migrationdrc.org/publications/working_papers/WP-T13.pdf acedido em 5 Junho 2009).
- PISON, Giles, *Atlas de la Population Mondiale. Faut-il craindre la croissance démographique et le vieillissement?*, Jacquard, Paris, 2009.
- PORTES, Alejandro, DeWIND, Josh (ed.), *Rethinking migration. New Theoretical and Empirical Perspectives*, Center for Migration Studies, Berghahn Books, Nova Iorque, 2007.
- PRB, *World Population Data Sheet. Demographic Data and Estimates for the Countries and the Regions of the World*. Population Reference Bureau, Washington, 2009.
- REIS, José, PEREIRA, Tiago Santos, TOLDA, João, SERRA, Nuno, *Imigração em Portugal. Economia, pessoas, qualificações e territórios*, Almedina-CES, Coimbra, 2010.
- REITZ, Jeffrey G., BANERJEE, Rupa, PHAN, Mai, THOMPSON, Jordan, “Race, Religion, and the Social Integration of New Immigrant Minorities in Canada”, *International Migration Review*, Sidney (March 4), 2008 (Disponível em: <http://www.utoronto.ca/ethnicstudies/RaceReligionFinal.pdf> acedido em 5 Junho 2009).
- RODRIGUES, Teresa *et alii*, “Ageing, Education and Health in Portugal: prospective from the 19th to the 21st century”, in *Hygiea Internationalis*, Linköping, 2009.
- RODRIGUES, Teresa, OLIVEIRA, Paulo, “Migrações e mobilidade” (em colab.), in *A População Portuguesa. Das longas permanências à conquista da modernidade*, Porto, Ed. Afrontamento, 2009, pp. 490-507.
- RODRIGUES, Teresa (coord.), *A População Portuguesa. Das longas permanências à conquista da modernidade*, Porto, Afrontamento, 2008.
- RODRIGUES, Teresa *et alii*, *Regionalidade Demográfica e Diversidade Social*, Porto, Ed. Afrontamento, 2009.
- RODRIGUES, Teresa, “A Dinâmica das Populações Humanas e os Modelos de Mortalidade”, *Fórum Sociológico*, n.º 11/12, Lisboa, 2004, pp. 11-29.
- SÁ, Luís, “O global e o local e a nova pluralidade de espaços de cidadania”, *Actas do Colóquio Uma Tensão entre o Global e o Local*, Lisboa, Universidade Aberta,

- 1999 (Disponível em: [http://www.univ-ab.pt/~porto/textos/Leonel/Coloquios/Coloquios\(3\)/coloquios\(3\)-6.htm](http://www.univ-ab.pt/~porto/textos/Leonel/Coloquios/Coloquios(3)/coloquios(3)-6.htm) acedido em 27 de Julho 2009).
- SACZUK, K., “Development and critique of the concept of replacement migration”, *CEFMR, Working Paper*, 4/2003, Varsóvia.
- SARMENTO, Cristina Montalvão, *Política & Segurança. Novas Configurações do Poder*, ISCPsi-CHC, Lisboa, 2009.
- SEABRA, Hugo Martinez de, MARTINS, Tiago, *A Criminalidade de Estrangeiros em Portugal. Um inquérito científico*, Observatório de Imigração, n.º13, ACIME, 2006 (Disponível em: <http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/Estudos%20OI/Estudo%2013.pdf> acedido em 28 de Julho 2009).
- SEF, *Relatório Anual de Política para a Rede Europeia das Migrações (REM)*, Ministério da Administração Interna, 2007 (Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/a.pdf> acedido em 21 de Julho 2009).
- SEF, *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2008*, Departamento Planeamento e Formação, Lisboa, 2009 (Disponível em: <http://www.sef.pt/documentos/56/RIFA%202008.pdf#1> acedido em 21 de Julho 2009).
- SERGEI, S., LUTZ, W., MAMOLO, M., “Probabilistic Population Projections for the 27 EU Member States Based on EUROSTAT Assumptions”, *European Demographic Research Papers*, 2008 (Disponível em: http://www.oeaw.ac.at/vid/download/edrp_2_08.pdf acedido em 5 Junho 2009).
- STIVACHTIS, Yannis A., “International Migration and the Politics of Identity and Security”, *Journal of Humanities & Social Sciences*, Vol.2, Issue 1, 2008 (Disponível em: <http://www.scientificjournals.org/journals2008/articles/1387.pdf> acedido em 13 Julho 2009).
- TEIXEIRA, Nuno Severiano, *Intervenção na Reunião Informal de Ministros do Desenvolvimento*, Funchal, 2007, (Disponível em: http://www.mdn.gov.pt/NR/rdonlyres/307B09C9-511B-4694-89D1-A6860617B337/0/MDN200907_RIMDesenv_Funchal_final.pdf acedido em 5 Agosto 2009).
- THIERRY, Xavier, “Le défi statistique européen”, *Futuribles. Analyse et prospective*, n.º 243, Jul-Ag., Paris, 2008, pp. 61-78.
- UNDP, *Human Development Report 2009. Overcoming barriers: Human mobility and development*, Nova Iorque, 2009 (Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/> acedido em 20 Julho 2010).
- VEIGA, Teresa, “As Correntes Migratórias Internacionais e a Europa”, in *Lusíada Revista de Relações Internacionais*, n.º 6/8, Porto, 2007, pp. 31-56.
- VEYRET, Yvette; ARNOULD, Paul (dir.), *Atlas des développements durables. Un monde inégalitaire, des expériences novatrices, des outils pour l'avenir*, Éditions Autrement, Collection Atlas/Monde, Paris, 2008.
- WAEVER, Ole, BUZAN, Barry, KELSTRUP, M., LEMAITRE, P., *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, Nova Iorque, Saint Martin's Press, 1993.

- WEINER, Myron, *The Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights*, Londres, Addison Wesley Publishing Company, 1995.
- WEIHRICH, H., *The Tows Matrix, A Tool for Situational analysis. Long Range Planning*, Pergamoon Press Ltd., 15 (2) Abril, 1982, pp. 54-66 (Disponível em: <http://129.3.20.41/eps/io/papers/0506/0506007.pdf> acedido em 5 Julho 2010).
- WORLD ECONOMIC FORUM, Global Risks 2010. *A Global Risk Network Report*, Genebra, 2010. (Disponível em: <http://www.weforum.org/pdf/globalrisk/global-risks2010.pdf> acedido em 20 Julho 2010).

Anexo I

Portugal: Presente e Futuro, Principais Indicadores (1960-2050)

EUROPE'S DEMOGRAPHIC FUTURE: FACTS AND FIGURES ON CHALLENGES AND OPPORTUNITIES

PORTUGAL									
	Portugal					EU25			
Demographic Trends	1960	1980	2004/5	2030	2050	1960	1980	2004/5	2030 2050
Population in Millions	9	10	10	11	10	378	426	457	469 450
Total Fertility Rate (number of children per woman)	3.1	2.0	1.5	1.6	1.6	2.6	1.9	1.5	1.6 1.6
Life expectancy at birth for women in years	67	75	81	85	87	73	76	80	84 86
Life expectancy at birth for men in years	61	68	74	79	80	67	69	74	78 81
Net migration in the population in thousands			42	15	15			1 464	835 822
Mean age of women at childbirth			29					29	
Population share of persons under 25 in %	45	44	28	24	22	40	38	29	24 23
Population share of persons aged 25-64 in %	47	46	55	52	46	50	49	54	51 47
Population share of persons aged 65-79 in %	11	13	18	25	27	13	15	18	25 25
Population share of very old persons 80+ in %	1	1	4	7	11	1	2	4	7 11
Old age dependency ratio (15-64) in %	13	17	25	39	58	15	21	25	40 53
Gender Equality and Family situation			2004/5					2004/5	
Employment rate women/men in %			62/74					56/71	
Gender pay gap in %			5					15	
Share of part time work among women/men in %			17/7					33/7	
Childcare availability for children (0.3 / 3 – compulsory school age) in %			19/75					:/	
At-risk-of-poverty after social transfer in total/children in %			20/21					17/20	
Ageing and the Labour Market			2004/5					2004/5	
Employment rates for persons aged 55-64 women/men in %			44/58					34/52	
Employment rates for persons aged 60-64 in %			41					27	
Employment rates for persons aged 65-69 in %			28					8	
Average exit age from the labour market			62					61	
Inactive for health reasons in % of inactive (aged 50-64)			16					16	
Internet use total/people 65-74 in %			32/2					51/12	
Education, R&D and Productivity			2004/5					2004/5	
Early school leavers women/men in %			30/47					13/17	
Youth educational attainment levels women/men in %			57/40					80/74	
Total population having at least completed secondary edu. in %			26					69	
Lifelong learning			4/4.2					9.4/11	
R&D share in % GDP			0.7					1.9	
Productivity per hour relative to EU-15 in %			59					100	
Migration and Integration			2004/5					2004/5	
Share of non nationals in the population in %			3					6	
Employment rate of nationals in %			67					65	
Employment rate of non EU25 nationals in %			73					55	
Unemployment rate of nationals in %			8					9	
Unemployment rate of non EU25 nationals in %			12					17	
low education of nationals in %			77					35	
low education non EU25 nationals in %			63					49	
Sustainability of Public Finances and Social Protection			2004/5 2030 2050					2004/5 2040 2050	
Government debt as % of GDP			63.9					63.4	
% of government revenue in GDP			39.9					43.7	
% of public expenditure on pensions in GDP			11.1 16.0 20.8					10.6 11.9 12.8	
% of public expenditure on health care in GDP			6.7 6.6 7.2					6.4 7.4 8.0	
% of public expenditure on long term care in GDP			:/					0.9 1.1 1.5	

Demographic challenges and ...

Portugal's fertility rate is just below the EU average and this is expected to continue in the population projection. Life expectancy for women is at the EU average while it is lower for men. The old-age dependency ratio, currently at the same level as for the EU as a whole, is expected to rise faster than in the rest of the EU.

... opportunities for tackling them

Female employment rates are above the EU average and a relatively small percentage of women are in part-time work. Expanding child-care availability might enable even more employment growth. The employment levels of older workers are also above average, but here too, there remains scope for further progress. Portugal has significant room for raising productivity levels, but this will require efforts to raise educational attainment levels and prevent early school leaving. Public debt is close to the EU average, but a very large ageing-related increase in public spending on pensions is expected.

FONTE: EUROSTAT, *Ageing characterises the demographic perspectives of the European societies, Statistics in Focus. Population and Social Conditions*, 2008, Anexos (Disponível em: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-072/EN/KS-SF-08-072-EN.PDF).

Anexo II

Portugal: Cenários de Evolução Prospectiva

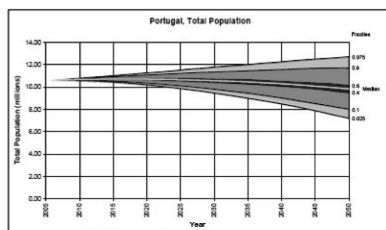


Fig. 1 Total population size

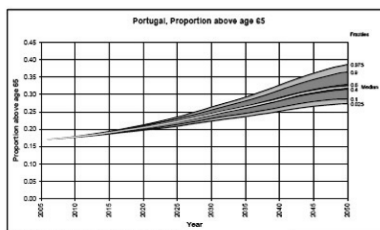


Fig. 2 Proportion of population aged 65+

Table 1 Population in different age categories (median and 80% prediction interval)

	Total pop., min.	Pop. aged 6, thousands	Pop. aged 18, thousands	Pop. aged 65+, min.	Pop. aged 85+, thousands	Pop. at ages 20 – 64, min.
2010	10.67 (10.60-10.74)	111.35 (111.24-111.45)	116.15 (115.41-116.91)	1.90 (1.89-1.91)	199.47 (198.42-200.56)	6.57 (6.52-6.61)
2015	10.72 (10.53-10.91)	108.01 (99.96-116.97)	109.30 (107.39-111.47)	2.04 (2.01-2.07)	243.09 (238.21-248.02)	6.50 (6.38-6.63)
2020	10.71 (10.36-11.07)	102.82 (90.36-116.32)	113.53 (110.19-117.20)	2.19 (2.14-2.25)	286.06 (273.82-299.61)	6.39 (6.17-6.62)
2025	10.65 (10.11-11.20)	96.01 (77.58-114.89)	110.69 (105.63-116.25)	2.36 (2.27-2.46)	316.90 (294.40-344.26)	6.25 (5.93-6.60)
2030	10.56 (9.79-11.34)	91.42 (70.71-112.16)	107.60 (95.98-119.44)	2.56 (2.43-2.72)	334.68 (301.52-377.76)	6.05 (5.63-6.52)
2035	10.46 (9.45-11.45)	89.39 (68.84-111.37)	100.91 (81.53-121.47)	2.74 (2.55-2.95)	379.79 (330.80-441.96)	5.83 (5.29-6.44)
2040	10.30 (9.03-11.55)	89.11 (66.01-112.61)	94.62 (72.38-116.75)	2.93 (2.68-3.21)	426.54 (364.97-514.16)	5.55 (4.83-6.30)
2045	10.07 (8.53-11.68)	85.63 (61.41-112.77)	91.62 (68.28-116.36)	3.10 (2.78-3.43)	472.66 (391.33-576.66)	5.23 (4.31-6.16)
2050	9.83 (8.01-11.70)	82.56 (55.72-111.96)	90.78 (65.58-117.98)	3.16 (2.75-3.56)	528.33 (430.41-662.12)	4.95 (3.88-6.09)

Table 2 Additional indicators
(median and 80% prediction interval)

	Old-age dependency ratio (%)	Median Age	Proportion 80+ (%)
2010	26.63 (26.49-26.76)	40.74 (40.66-40.83)	4.46 (4.43-4.50)
2015	28.91 (28.48-29.30)	42.45 (42.18-42.72)	5.18 (5.06-5.30)
2020	31.52 (30.71-32.32)	44.35 (43.83-44.84)	5.74 (5.49-5.99)
2025	34.67 (33.27-36.09)	46.29 (45.40-47.13)	6.08 (5.67-6.49)
2030	38.96 (36.69-41.27)	47.94 (46.63-49.19)	6.78 (6.18-7.42)
2035	43.41 (40.14-47.08)	49.18 (47.24-51.12)	7.63 (6.76-8.55)
2040	48.91 (44.25-54.43)	49.82 (47.39-52.48)	8.55 (7.39-9.88)
2045	54.85 (48.44-63.00)	50.04 (46.92-53.44)	9.68 (8.19-11.43)
2050	58.44 (50.44-69.16)	50.14 (46.75-54.04)	10.62 (8.83-12.90)

Table 3 Projection assumptions
(median and 80% prediction interval)

TFR	e0 males	e0 females	Migration, thousands
1.47 (1.35-1.61)	75.39 (74.89-75.84)	82.16 (81.76-82.55)	17.60 (-0.58-39.40)
1.55 (1.32-1.81)	76.31 (75.32-77.24)	83.07 (82.25-83.85)	14.65 (-9.02-42.31)
1.59 (1.28-1.91)	77.13 (75.71-78.56)	83.87 (82.68-85.08)	15.11 (-15.22-45.17)
1.60 (1.25-1.96)	77.84 (76.03-79.73)	84.54 (83.01-86.13)	13.67 (-18.36-50.35)
1.61 (1.25-1.96)	78.49 (76.25-80.72)	85.12 (83.23-87.00)	14.61 (-22.47-53.65)
1.60 (1.23-1.96)	79.03 (76.48-81.70)	85.58 (83.44-87.83)	13.23 (-29.29-58.56)
1.61 (1.24-1.96)	79.47 (76.73-82.24)	85.93 (83.63-88.27)	12.76 (-33.31-62.16)
1.62 (1.23-1.98)	79.82 (76.99-82.75)	86.20 (83.83-88.66)	12.56 (-33.06-64.47)
1.62 (1.23-1.98)	80.21 (77.23-83.55)	86.50 (83.99-89.29)	11.92 (-34.34-63.87)

FONTE: SERGEI, S. *et alii*, “Probabilistic Population Projections for the 27 EU Member States Based on EUROSTAT Assumptions”, *European Demographic Research Papers*, 2008 (Disponível em: http://www.oew.ac.at/vid/download/cdrp_2_08.pdf).

Anexo III

Constrangimentos e Oportunidades do Envelhecimento Demográfico

Constrangimentos derivados da evolução demográfica	Constrangimentos causados por soluções pontuais para efeitos de curto prazo
<ul style="list-style-type: none"> – Manutenção dos baixos níveis de fecundidade e não renovação das gerações – Aumento da duração média de vida e aceleração do processo de envelhecimento – Impossibilidade de poder contar indefinidamente com as migrações como factor de rejuvenescimento das populações – Efeito das actuais estruturas demográficas nas de futuro 	<ul style="list-style-type: none"> – Limites de ajustes técnicos ao actual sistema de pensões – Impossibilidade de contar indefinidamente com o alargamento da população realmente activa – Dificuldades inerentes à diminuição do valor das pensões – Comprovação da inexistência de um número fixo de postos de trabalho a repartir equitativamente – Dificuldades inerentes à passagem para um cenário de subida gradativa da actual idade de reforma
Desafios	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> – Viver mais com mais saúde e qualidade (Longevidade em aumento) – Migrações como potenciadores de aumento de fecundidade, descida da idade média da população e também do grupo em idade activa – Assimetrias regionais por local de residência e grau de qualificação – Manter ou melhorar níveis de protecção social e serviços públicos – Apostar na prevenção e na educação para a cidadania 	<ul style="list-style-type: none"> – Convergência dos comportamentos colectivos – Convergência dos indicadores de bem-estar social e desenvolvimento humano – Melhorar a qualidade da produtividade, direccionada para as necessidades de uma população envelhecida, mas com maior capacidade de consumo – Receber e integrar os imigrantes, a fim de evitar falta de mão-de-obra e de coesão social – Contribuir para o desenvolvimento dos países de origem dos migrantes
Oportunidades de uma mudança de paradigma	
<ul style="list-style-type: none"> – O fim da Terceira Idade: repensar todos os grupos etários (idade de reforma precoce, reforma tardia e velhice) – A emergência de uma política global da idade, que adeque os critérios de análise às novas realidades – Configuração de uma plataforma estratégica para uma mudança de atitude face aos idosos – Saber viver com as diferenças numa sociedade configurada em mosaico, na qual modelos tradicionais e novos estilos de vida convivem lado a lado, sem que existam modelos dominantes e modelos ocultos ou marginais 	

FONTE: NAZARETH, Manuel, *Crescer e Envelhecer. Constrangimentos e Oportunidades do Envelhecimento Demográfico*. Lisboa, Presença, 2009: 163-179; COMISSÃO EUROPEIA, *Europe's demographic future: Facts and figures on challenges and opportunities*, Bruxelas, 2007 (Disponível em: http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_situation/demo_report_2007_en.pdf) Adaptado pelo Autor.

Anexo IV

Estatuto do Imigrante na Europa Comunitária

1. Imigrante Intracomunitário

Tem o direito de trabalhar e viver noutro Estado membro, sem qualquer tipo de discriminação. O movimento de pessoas é um dos principais direitos individuais, garante da cidadania europeia. Para os detentores de contrato de trabalho esse direito existe desde 1957. O Artigo 39.º do Tratado Europeu consigna o direito de procurar emprego, trabalhar e residir em qualquer Estado membro, com igual tratamento e direitos e ajuda à integração no país de acolhimento, em certos casos alargado aos membros da sua família. A estes é dada autorização para viver com o trabalhador e receber idêntica protecção em áreas sensíveis, como a educação, a saúde e outras regalias sociais. Estas regras aplicam-se também aos cidadãos da *European Economic Area* – EEA (Islândia, Liechtenstein e Noruega). Alguns direitos podem ser limitados, nomeadamente quanto ao exercício de funções de segurança e saúde pública, polícia e outras. O direito de livre movimento foi restringido provisoriamente, na sequência dos alargamentos de 2004 e 2007. Continuam a existir diferentes interpretações sobre esta material, sobretudo em relação ao desempenho de actividades no sector público.

2. Refugiados, deslocados e requerentes de asilo

No quadro jurídico actual, a responsabilidade de decidir nesta matéria pertence a cada Estado, embora o avanço da política comum nesta matéria seja significativo. O sistema europeu comum de asilo (CEAS) entrará em vigor em 2010 e a sua disposição básica consiste no estabelecimento de procedimentos comuns de asilo válidos em toda a UE, que garanta protecção igual em todos os Estados membros (imparcialidade, eficácia e transparência) e trabalhe para resolver os casos em presença, dotando os organismos nacionais de asilo com as ferramentas adequadas para gerir eficazmente os fluxos de asilo, prevenir situações de fraude e abuso e preservar a integridade e credibilidade do sistema de asilo.

3. Trabalhadores de Estados não membros

A migração de qualquer trabalhador entre países, bem como os direitos e deveres seus e das suas famílias rege-se pela *International Convention on the Protection of the*

Rights of All Migrant Workers and Members of their Families (Resolução n.º 45/158 de 18 de Dezembro de 1990). Aplica-se sem distinção de sexo, raça, cor, língua, religião, ideologia política, origem étnica ou social, nacionalidade, idade, estatuto económico, estado civil, nascimento etc., e inclui a preparação de migração, o processo de saída, a viagem, o período de estadia e actividade remunerada, assim como o regresso ao Estado de origem ou de residência habitual. Para efeitos de Convenção o termo “trabalhador emigrante” refere-se a um indivíduo que vai desempenhar uma função legal remunerada num Estado de onde não é nacional.

FONTE: CIARDELLI, P. *et alii*, “Immigration: laws, policies, social/economic and cultural aspects, integration, internal security, social conflicts.”, WGroup 1 – Report: *International Seminar on Safety for Mediterranean - C4/ 2009*, Centro Alti Studi per la Difesa, Roma, 2009.

DINÂMICAS MIGRATÓRIAS E RISCOS DE SEGURANÇA EM PORTUGAL

Os movimentos migratórios representam uma das manifestações mais evidentes do estreitamento do planeta. Na última década, as regiões com melhores indicadores de bem-estar e oportunidades tornaram-se, na sua quase totalidade, espaços de imigração. Para a generalidade dos países receptores, e em particular para a Europa envelhecida, com percentagens cada vez mais elevadas de residentes não europeus, o impacto dos fluxos migratórios torna-se difícil de prever, a médio e longo prazo.

As consequências também serão imensas para Portugal e colocam-se a vários níveis, especialmente no plano da segurança interna nacional. Neste estudo identificam-se os aspectos, sectores e zonas geográficas de intervenção prioritária, sendo complementado com algumas sugestões de actuação.

